

子どもはわが国の未来
子どもを守り、豊かに育むために

「社会的養護関係施設が担う役割・機能に関する検討会」
報告書

2021（令和3）年8月10日

社会福祉法人 全国社会福祉協議会 政策委員会
社会的養護関係施設が担う役割・機能に関する検討会

目 次

はじめに	1
I. 社会的養護関係施設等を取り巻く課題	3
(1)少子化の急進、子どもと家族の問題の深刻化	3
(2)「家庭養育優先」の潮流～国連の指針・勧告と改正児童福祉法	5
① 国連の代替的養護に関する指針・勧告	5
② 2016年改正児童福祉法による「家庭養育優先原則」	5
(3)都道府県社会的養育推進計画の検証の必要性	6
(4)児童相談所、市区町村の抱える課題	7
① 児童相談所の抱える課題	7
② 市区町村の抱える課題	11
(5)里親、ファミリーホーム、施設等を取り巻く状況	13
① 要保護児童の潜在化	13
② 一時保護の急増	13
(6)地域共生社会の推進	15
コロナ禍の影響への対応	16
II. これからの社会的養護関係施設等の取り組み	18
(1)社会福祉法人としての高機能化・多機能化の推進	18
① 地域の社会的養育の拠点としての家庭支援・家庭復帰に向けた基盤づくり	18
② 小規模化・地域分散化とこれを支えるマネジメントの強化	21
③ ケアニーズの高い子どもとその家族への支援の充実	22
④ 高機能化・多機能化の推進	25
⑤ 市区町村の子ども家庭福祉支援拠点の整備の強化	28
～児童家庭支援センターの積極的な受託	
⑥ 里親等への包括的な支援の強化	28
(2)子どもの育ちの継続性の確保	30
(3)専門職の確保と職員配置・処遇の改善	31
(4)子どもの権利擁護と社会的養護関係施設等の質の向上	33
(5)市区町村の子ども家庭福祉機能の強化と児童相談所等との連携	34
(6)社会的養護関係施設体系の横断的・総合的な見直し	36
(7)自立支援の強化	37
(8)公的財源の確保	39
III. 次期の児童福祉法改正に向けて ～課題提起	41

はじめに

- 全国社会福祉協議会（以下、全社協）では、2020（令和2）年2月に「全社協 福祉ビジョン2020」（以下、福祉ビジョン2020）を公表しました。「福祉ビジョン2020」は、2040年を視野に入れつつ、2030年までに社会福祉協議会（以下、社協）、社会福祉法人・福祉施設、民生委員・児童委員等がともに取り組む横断的な方向性を示すものとして取りまとめたものであり、「地域共生社会」およびSDGsの「誰一人取り残さない持続可能で多様性と包摂性のある社会」の実現を包含した「ともに生きる豊かな地域社会」をめざしています。
- 「福祉ビジョン2020」のなかでも、子どもと子育て家庭を支える取り組みや社会的養護関係施設の今後のあり方に関し、高機能化・多機能化等の機能強化に向けた課題も提起しています。
- 全社協では、2020（令和2）年度からの都道府県社会的養育推進計画の実施を契機として、今後、社会的養護関係施設（児童養護施設、乳児院、母子生活支援施設、児童心理治療施設、児童自立支援施設、自立援助ホーム、児童家庭支援センター、以下、社会的養護関係施設）が具体的に何に取り組んでいくのか、そのために社会的養護関係施設の制度上の課題にどう取り組んでいくべきかということに関する社会的養護関係者等の協議が必要であると、全社協・政策委員会のテーマ別検討会として「社会的養護関係施設が担う役割・機能に関する検討会」を設置しました。
- 検討会では、「社会的養護関係施設を取り巻く現状と課題」を整理するとともに、「今後の社会的養護の取り組みの方向性」、とくに児童養護施設、乳児院、母子生活支援施設等の社会的養護関係施設の今後の役割と機能について、検討を行いました。さらに、「家庭養育優先原則」にかかる社会的養護関係施設における要支援・要保護児童の養育とその家族への支援への取り組み、里親・ファミリーホーム等（以下、里親等）との連携・支援のあり方等について、協議を重ね、2021年3月に中間まとめを公表しました。
- なお、検討会では、社会的養護関係施設等の役割・機能を検討するにあたっては、入所児童等に障害のある子どもが増えていることもふまえ、社会的養護関係施設や里親等での障害児への支援のあり方や、障害児入所施設等と社会的養護関係施設や里親等との連携の必要性についても、今後の重要な検討課題としました。
- 一方、国においては「全世代型社会保障検討会議」を設置し、高齢者や子どもたち、子育て世代、現役世代まで広く安心を支えるための社会保障全体の持続可能な改革の方針を2020（令和2）年12月にまとめています。そのなかで、とくにわが国の未来

を担う子どもたちのために、長年の課題である少子化対策を大きく前にすすめるとし、その政策課題の一つとして「里親制度、養子縁組等の周知啓発」「児童虐待の予防の観点から地域で子どもを守る体制の強化や児童福祉施設の子育て家庭への支援」を盛り込みました。

- こうした方向性は、2016（平成 28）年 6 月 3 日公布・施行の改正児童福祉法がその起点となっています。この改正児童福祉法では、子どもの権利条約の精神に則り、子どもが権利を有する主体であると位置づけられ、「家庭養育優先原則」という理念が明記されました。
- この改正児童福祉法を受けて、2017（平成 29）年 8 月 2 日には「新しい社会的養育ビジョン」（以下、「社会的養育ビジョン」）が取りまとめられました。
国は「社会的養育ビジョン」に基づき、児童虐待の発生予防から自立支援まで一連の対策のさらなる強化等を図るために、各都道府県が社会的養育推進計画を策定するよう、2018（平成 30）年 7 月 6 日に推進要領を示し、2019 年度末までの策定を求めました。今後は、2020 年度から概ね 10 年計画で、策定された都道府県社会的養育推進計画により所要の措置を図っていくこととなっています。
- こうした子ども家庭福祉施策の方向性を受け、「経済財政運営と改革の基本方針 2021」（いわゆる「骨太の方針 2021」）においては、「子供を産み育てやすい社会の実現」を図り、「未来を担う子供の安心の確保のための環境づくり」を講じることが盛り込まれました。これらの動向を背景として、厚生労働省では、2022 年に児童福祉法をさらに改正するための検討に今春から着手しています。
- 本報告書は、次期の児童福祉法改正に向けて福祉実践の場からの提言・要望として、法改正へ反映させること、国の責務のもとに抜本的な子ども家庭福祉施策・社会的養護関係制度の改革を実現させること、そして、そのために大胆な財政投入が実現されることをめざし、取りまとめたものです。

I. 社会的養護関係施設等を取り巻く課題

(1) 少子化の急進、子どもと家族の問題の深刻化

- 1989（平成元）年の 1.57 ショックから 30 年余を経た今日まで少子化はとどまらず、政府が掲げている「希望出生率 1.8」の実現は、かなり難しい状況です。何よりも出生数が減少していることが課題であり、2020（令和 2）年の出生数は新型コロナ禍の影響もあり 84 万 832 人と過去最少となり、合計特殊出生率も 1.34 と低下しました。
- 1994（平成 6）年、少子化対策としてエンゼルプランが始まり、その後、相次いで政策の見直しが実施されてきましたが、少子化をとどめるのに有効で大胆な政策導入と財政投入がされなかったとの指摘もあります。
- 一方で、少子化がすすむなか、平成の時代の社会経済活動や雇用形態の変化、核家族化など社会環境や家庭環境の変化とともに、子どもと家族をめぐる問題は多岐にわたっており、複雑化・深刻化しています。とくに児童虐待や DV（ドメスティック・バイオレンス）が増加するとともに、ひとり親世帯が増加し子どもの貧困等の課題が顕在化しています。そして、こうした厳しい課題を抱える子どもたちが地域内に存在する状況になっています。
- 1.57 ショックの翌年の 1990（平成 2）年度には児童相談所の児童虐待対応件数は全国で 1,101 件でしたが、約 30 年を経た 2019（令和元）年度は 19.3 万件となり、毎年、最高値を更新しています。DV も 10 万件を超え、子どもに対する深刻な影響が社会に広がっています。さらに、所在不明の子どもの問題やヤングケアラー等、子どもをめぐる新たな課題も指摘されています。
- 少子化がすすむなかでありながら、この 30 年間、児童相談所の児童虐待対応件数は更新を続け、通報に至っていない潜在化しているケースも相当数あると言われていいます。虐待等の課題が重篤化している家族関係のもとでは、子どもと家族の関係性の回復や子どもの家庭復帰が厳しくなります。今後、子ども家庭福祉施策において、子どもとその家族の抱える課題が、虐待に至らないよう、早期の段階から予防的支援を重層的に図っていくことが重要になります。
- 子どもは、社会のなかで育まれる権利を有しています。社会的養護関係施設、里親等は、今後も社会や家族の変容にあわせ、すべての子どもの健全育成を図っていくために、社会的に養護を必要とする子どもを受け止め、自立に向けて支援していくことが重要であり、そのための改革を図っていくことが必要です。

- また、子どもの生命を守り、豊かに育むためには、市区町村子ども家庭総合支援拠点や子育て世代包括支援センター（法律名称は「母子健康包括支援センター」、以下、子育て世代包括支援センター）、児童相談所等の行政機関の連携・協働が大切ですが、現時点では連携・協働のための具体的なシステムが構築されておらず、責任の所在があいまいな状況になっています。

今後は、市区町村子ども家庭総合支援拠点や子育て世代包括支援センター、児童相談所等が、地域にある関係組織・団体とともに、地域の特性に応じて連携・協働し、すべての子どもと子育て家庭を支えていく必要があります。

- 顧みると、全社協では1995（平成7）年10月に新たな児童家庭福祉の構築に向けた「児童福祉施設再編への提言～児童福祉施設のあり方委員会報告」を取りまとめています。この報告書では、児童福祉施設をめぐるニーズの変化等に対応するため、児童福祉施設の小規模化、機能強化、専門性の向上、そして家庭養育支援等を担うための関係施設の再編などを提言しました。

- 「児童福祉施設再編への提言～児童福祉施設のあり方委員会報告」より8か月前の1995年2月には、全国児童養護施設協議会（以下、全養協）が「養護施設の近未来像」を公表しています。「養護施設の近未来像」では、「戦後処理時代の『養護施設』に決別し、「児童の権利に関する条約」を基盤にすえた改革や利用者側に立ったサービス提供（養護サービスの多元化：入所サービスに限定せず在宅サービスの提供）、地域ニーズに応じた家庭支援サービス（ショートステイ、トワイライトステイ等）の提供、養護サービスの総合化と専門化、家庭養育支援センター施設の創設¹、分園型グループホームや里親型グループホームの創設等を提起しています。

- また、1996（平成8）年12月には、中央児童福祉審議会基本問題分科会が中間報告書を公表しています。この中間報告書では、「少子社会にふさわしい保育システムについて（中間報告）」に加え、「少子社会にふさわしい児童自立支援システムについて（中間報告）」および「母子家庭の実態と施策の方向について（中間報告）」を整理しています。

「少子化にふさわしい児童自立支援システムについて（中間報告）」では、「子ども一人ひとりの態様に応じた支援を行うために、施設の役割、対象児童の範囲、名称などについて見直しを行うべき」とし、運営の弾力化を図るとともに、最善の処遇が選択される方法を検討すべきとしています。また入所だけでなく、相談・通所、在宅サービスの積極的な提供を行い、児童の自立までの一貫した支援を行うとともに、施設のアフターケアを提起しています。

さらに、「母子家庭の実態と施策の方向について（中間報告）」では、母子寮（当

¹ 1997年 児童家庭支援センター創設につながる

時)の機能強化を提起しており、入所決定を広域的に行う仕組みや婦人相談所の一時保護所との有機的連携について検討するよう提起しています。

- こうした提言等をふまえ、これまで数次にわたる社会的養護分野の制度改革に向けた検討や制度見直しが行われてきました。しかし、この提言等で書かれてきたような抜本的な制度改革とそのための大胆な財源投入は、現時点ではまだ達成できていないと言わざるを得ません。
- 2022(令和4)年には児童福祉法の改正が予定されています。わが国の未来である子どもたちを守り、豊かに育くむために、次期の児童福祉法改正に向け、子ども家庭福祉施策・社会的養護関係制度のさらなる改革と抜本的な拡充を働きかけていくことが必要です。

(2)「家庭養育優先」の潮流～国連の指針・勧告と改正児童福祉法

①国連の代替的養護に関する指針・勧告

- 国際連合(以下、国連)は、2009(平成21)年12月18日に国連総会において「児童の代替的養護に関する指針」(Guidelines for the Alternative Care of Children)²を採択しました。この指針は、「3歳未満の児童の代替的養護は家庭を基本とした環境で提供されるべきである」と、「家庭を基本とした環境」での代替養育の原則を示しています。
- 日本政府はこれまでに1998(平成10)年、2004(平成16)年、2010(平成22)年、2019(令和元)年の計4回、国連・子どもの権利委員会から審査および総括所見を受けています。とくに2019(令和元)年2月7日の勧告³では、子どもの権利条約に基づき日本がとるべき措置について、多岐にわたって指摘されています。そのなかでは「家庭環境を奪われた子ども」に対する取り組みとして、2016(平成28)年の改正児童福祉法等を歓迎するとし、2017(平成29)年8月2日の「社会的養育ビジョン」の迅速かつ効果的な執行を求めています。

②2016年改正児童福祉法による「家庭養育優先原則」

- こうした国際的な子どもの権利を保障する潮流を背景に、わが国では2016(平成28)年に児童福祉法が改正されました。この改正児童福祉法では、子どもを権利の主体とし、第1条で「すべて児童は、児童の権利に関する条約の精神にのっとり(中略)その心身の健やかな成長及び発達(中略)を等しく保障される権利を有する」と定め

² 「児童の代替的養護に関する指針」(Guidelines for the Alternative Care of Children) 厚生労働省雇用均等・児童家庭局家庭福祉課仮訳 <https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r98520000018h6g-att/2r98520000018hly.pdf>

³ 「日本の第4回・第5回政府報告に関する総括所見」 外務省仮訳 <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100078749.pdf>

ています。

- また同法第2条第2項では「児童の保護者は、児童を心身ともに健やかに育成することについて第一義的責任を負う」とし、第3項では「国及び地方公共団体は、児童の保護者とともに、児童を心身ともに健やかに育成する責任を負う」と行政の責務を明確にしました。
- そして、児童福祉法第3条2において、「国及び地方公共団体は、児童が家庭において心身ともに健やかに養育されるよう、児童の保護者を支援しなければならない。ただし、児童及びその保護者の心身の状況、これらの者の置かれている環境その他の状況を勘案し、児童を家庭において養育することが困難であり又は適当でない場合にあっては児童が家庭における養育環境と同様の養育環境において継続的に養育されるよう、児童を家庭及び当該養育環境において養育することが適当でない場合にあっては児童ができる限り良好な家庭的環境において養育されるよう、必要な措置を講じなければならない」と、「家庭養育優先の原則」および「家庭と同様の環境における養育の推進」の理念を規定しました。
- 法に謳われた「家庭養育優先原則」と「子どもの権利」の実現には、社会的養護関係施設等が担っている養育と支援の実態や里親等への支援の実態等をふまえながら、社会的養護関係施設がもっている専門性やノウハウ、人的およびハード面での資源等を活かし、施設の高機能化・多機能化等をいっそう推しすすめていくことが必要です。

(3) 都道府県社会的養育推進計画の検証の必要性

- 改正児童福祉法により、国は2018（平成30）年7月、都道府県に対し、2019（令和元）年度末までに都道府県社会的養育推進計画（以下、社会的養育推進計画）を策定するよう、策定要領を提示しました。2020（令和2）年8月までに全都道府県の社会的養育推進計画が公表され、厚生労働省では取り組み状況をレーダーチャートで可視化しています。可視化した各都道府県の社会的養育推進計画をみても、その格差は顕著です。
- 全都道府県の社会的養育推進計画をみると、10年後（2029年度）の代替養育の子ども見込み数をプラスで算定している県は15都県であり、32道府県は減少すると見込んでいます。大きくプラスで見込んでいるのは東京都（+717人）と高知県（+183人）の2都県にとどまっています。
- 社会的養育ビジョンには、「市区町村の支援の充実により、潜在的ニーズが掘り起こされ、代替養育を必要とする子どもの数は増加する可能性が高い」と記載されて

います。しかし、社会的養育推進計画において見込まれている10年後の代替養育を必要とする子ども数を積算すると減少する結果となっており、近年の虐待件数の増加等も鑑みると本当に減少するのか、検証が必要です。

- 社会的養育推進計画では、漸次、里親等への措置委託を引き上げていく目標を設定する一方で、10年後の施設への措置入所の子ども数は全県で減少の見込みになっています。減少割合の最大は61.6%（始期596人→終期229人）です。

社会的養育推進計画によれば、里親を支える仕組みが今後、ますます重要になることから、フォスタリング機能の充実とともに、里親と子どもとの関係性等への支援がいっそう重要になります。

- 厚生労働省は2024（令和6）年度末までを「集中取組期間」と位置づけ、「里親委託・施設地域分散化等加速化プラン」（以下、加速化プラン）を実施しています。「加速化プラン」では、里親委託を推進するため、フォスタリング事業等の拡充を図るとしています。

- さらに、児童養護施設等の小規模化・地域分散化を推進するために、さらなる整備方針（計画）の策定等の条件のもと、施設整備計画の補助率のかさ上げ、定期借地権設定のための一時金の創設、空き家等を活用した小規模化した拠点設置のための改修費等の制限の撤廃等の財政支援を行うとしています。

- こうした改革の流れを受け止めつつ、あらためて、代替養育が必要な子どもの見込み数とともに、施設への措置入所見込みの要保護児童数が実態にそった算出になっているか、また児童福祉関係者の参画を得て十分に検討が重ねられた計画になっているのか検証し、各都道府県の社会的養育推進計画を修正するよう働きかけていく必要があります。

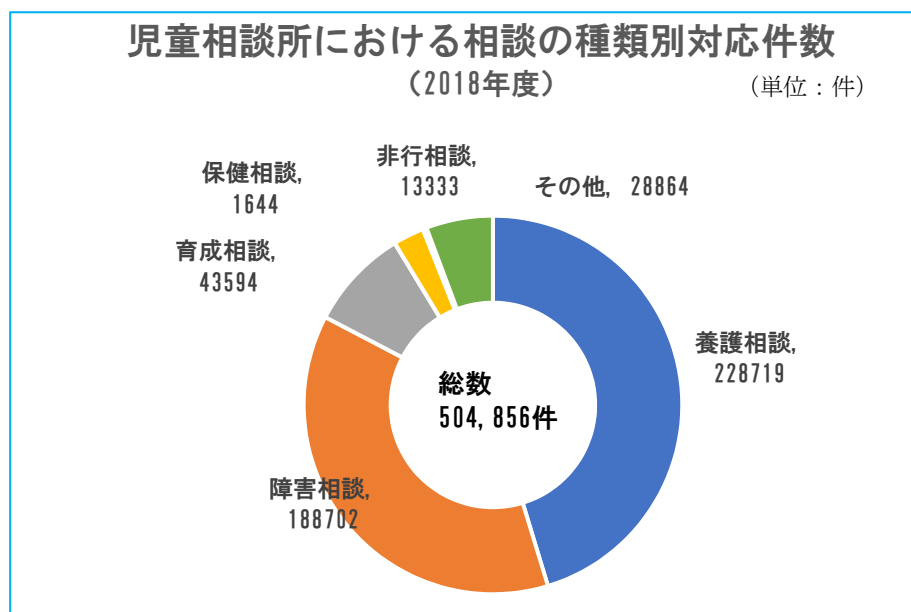
そのうえで、代替養育を必要とする子どもに、必要な支援が可能となるよう、社会的養護関係施設等の体制を拡充していくことが求められます。

（4）児童相談所、市区町村の抱える課題

①児童相談所の抱える課題

- 2019（令和元）年度の児童相談所が対応した児童虐待相談対応件数は19.3万件と、29年連続で過去最高を更新しました。この背景には、児童相談所虐待対応ダイヤル「189」が社会に浸透してきたことや警察からの面前DVに関する通告が増えていること等がありますが、児童相談所は日々、虐待通報等に対する状況確認等の初期対応に追われる状況になっています。
- 児童相談所には、虐待相談（養護相談）だけでなく、障害のある子どもに関する相

談、非行に関する相談、子育てに関するさまざまな相談である育成相談（不登校相談、家庭内暴力の相談、しつけの相談、進路適正に関する相談）等が寄せられ、対応しています。2018（平成 30）年度に全国の児童相談所が対応したすべての相談対応件数は 504,856 件⁴になっています。



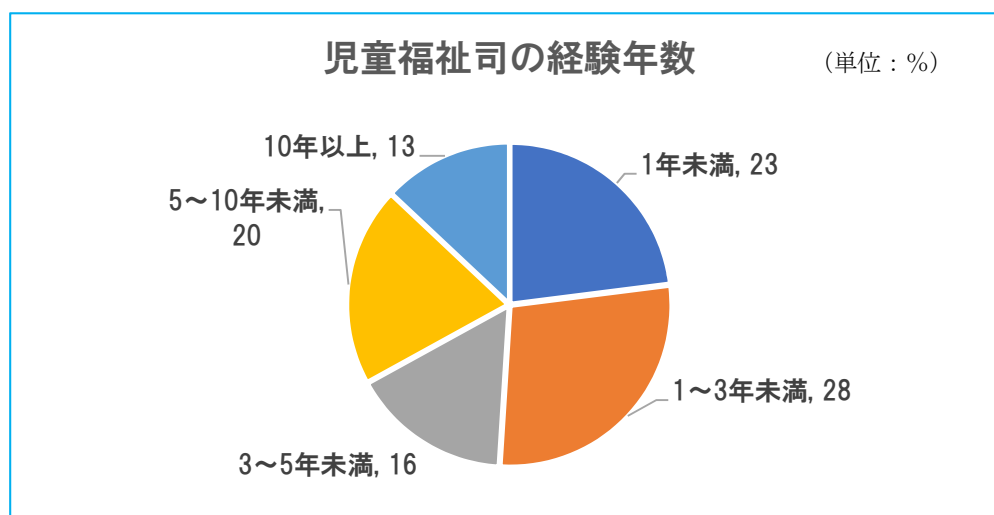
(出典) 厚生労働省「児童相談所関連データ」をもとに全社協作成

- 児童相談所の児童福祉司は 4,553 人、児童心理司は 1,800 人となっています（2020 年 4 月 1 日現在）。
約 20 万件の虐待相談すべての児童福祉司が対応するわけではありませんが、たとえば虐待件数を全国の児童福祉司の人数で除すと、1 人あたり年平均 52.3 ケースに対応した計算になり、膨大なケース数となっていることがわかります。
- 人口約 6,600 万人のイギリスではソーシャルワーカー（日本の児童相談所に該当する C S C : Children Social Care におけるソーシャルワーカー）が 30,670 人おり、1 人あたりのケース数は約 16.8 ケースとの報告⁵があります。イギリスの児童保護におけるソーシャルワーカー数および担当ケース数と比較すると、わが国の児童相談所の児童福祉司は、配置数が少なく、1 人あたりの相談対応件数が非常に多いという実態になっています。
- 虐待のリスクが高く、厳しい課題のあるケースが増えるなかで、児童相談所等のソーシャルワークにはさらなる経験と知識が必要とされてきています。

⁴ 厚生労働省「平成 30 年度福祉行政報告例」

⁵ 資生堂社会福祉事業団「2018 年度 第 44 回資生堂児童福祉海外研修報告書～イギリス 児童福祉レポート～」2019 年 3 月

その一方、行政組織は定期的な人事異動があり、対象となる子どもや家族との信頼関係の形成や専門性の定着が課題との指摘もあります。また、全国の児童福祉司の経験年数をみると、3年未満が5割を超えています（51%、2020年4月1日）。⁶対応すべきケースの増加による長時間勤務、土日夜間も含めて緊急に対応しなければいけないことによる疲労やストレス、さらに保護者との関係構築の難しさからくる疲弊感等による、離職率の高さ等も指摘されています。



(出典) 厚生労働省「第28回社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会」(令和3年5月25日)資料をもとに全社協作成

- 児童相談所に一時保護されている子どもの数は人数、平均在所日数ともに増加傾向にあり、2019（令和元）年には1日あたりの保護児童数は2,388人、平均在所日数は31.3日になっています。入所率をみると、100%を超える一時保護所が27か所、約2割にのぼっています。一時保護所で対応する職員のマンパワーや施設の構造・設備の不足のため、問題行動を起こす子どもがいても個室が用意できないなど、保護上の処遇や一時保護所の環境上の課題が指摘されています。⁷
- 一時保護所の第三者評価事業の実施も求められる状況になっていますが、誰がどのように評価をしていくのかが未定で、評価基準案のみで発出されていない等、実施については定まっていません。一時保護所の質の向上をどのように図っていくのか、検討が必要になっています。
- 国では2016（平成28）年4月に「児童相談所強化プラン」を公表し、児童相談所の体制強化に取り組むこととなりました。「児童相談所強化プラン」では、児童福祉司の配置を人口4～7万人に1人から、4万人に1人に引き上げ、2019（令和元）年度までに達成するとしていました。

⁶ 厚生労働省「第28回社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会」(令和3年5月25日)資料

⁷ 厚生労働省「子育て支援・社会的養護の現状と今後について」令和3年6月

- その後、2018（平成 30）年に発生した東京都目黒区の虐待死亡事例を受け、児童相談所のいっそうの強化が求められ、2018 年 12 月に厚生労働省は「児童虐待防止対策体制総合強化プラン（以下、新プラン）」を示しました。新プランでは、2022（令和 4）年度を目標に人口 3 万人に 1 人の児童福祉司を配置し、2017（平成 29）年度に比して 2,020 人の児童福祉司の増を図ることとなっています。
- 子どもの保護と措置の決定は、その子どもや家庭にとって重要な判断になります。そのためには児童福祉司等はきちんとアセスメントができるソーシャルワーク・スキルをもつ必要があります。

近年では、児童福祉司を急激に増やしているために経験の浅い職員が増えていることから、児童相談所および児童福祉司のソーシャルワーク機能の低下が指摘されているところであり、児童福祉司等のソーシャルワーク・スキルを高めていくための研修が重要です。
- また、児童相談所が要支援家庭への支援を継続していくためには、その家庭との信頼関係を構築することが大切です。現在、児童相談所は虐待通告に追われていることから、国としては「一時保護等の介入的対応を行う職員と保護者支援を行う職員を分ける」等の措置を講ずるとしてしています（令和元年児童福祉法改正）。

介入する職員と支援する職員をわけて対応を強化することも大切ですが、社会的養護関係者からは、職員をわけて対応した結果、はざまが生じることから、介入する職員と支援する職員がともに連携・協働して子どもやその家庭への支援を行うことの大切さも指摘されています。
- 2021（令和 3）年 4 月 22 日には「児童相談所における一時保護の手続等の在り方に関する検討会」とりまとめが公表されています。このとりまとめのなかで、「児童の権利に関する条約第 9 条が、父母の意に反して児童をその父母から分離する場合には『司法の審査に従うことを条件として適用のある法律及び手続に従』うことを求めていることや、児童の権利委員会による日本の第 4 回・第 5 回政府報告に関する総括所見 4 で『児童を家族から分離するべきか否かの決定に関して義務的司法審査を導入すること』を要請されていることを踏まえ、一時保護に関する更なる司法関与について検討する必要がある」と、一時保護の判断に際し、司法の判断を入れることを検討すべきとしています。
- 令和元年の改正児童福祉法により、児童相談所が措置決定やその他の法律関連業務を、常時弁護士による助言・指導のもとで適切かつ円滑に行うことができるようにするため、弁護士の配置またはこれに準ずる措置を行うことになりました。

2020（令和2）年4月1日の児童相談所における弁護士の活用状況では、常勤として活用している児童相談所は13か所（5.9%）にとどまり、非常勤職員として活用している児童相談所は110か所（50.2%）と約半数になっています⁸。

虐待対応等においては、緊急に子どもの安全確保を図る必要がある場合が多いため、児童相談所長に措置決定等の判断権限が委ねられていますが、子どもの最善の利益に配慮した措置決定とするために、司法の関与をどう具体化していくのか、検討する必要があります。

②市区町村の抱える課題

- 児童相談所と市区町村の関係性の整理も必要です。児童相談所と市区町村が設置する子ども家庭支援拠点の相談内容（虐待相談）、相談対応（指導）が類似しているという指摘もあり、どう役割分担をしていくのか、明確にしていくとともに、市区町村と児童相談所の連携・協働を図っていく必要があります。
- また、市区町村の役割は、見守りや現任確認と認識している市区町村が多く、「包括的・継続的なマネジメント支援の機能」「保護者や子どもに関するケアマネジメント機能」等のケアマネジメント機能がいちばん重要と考える自治体が47.1%あるものの、地域の包括的・継続的な支援計画の策定やケアマネジメントを行う拠点となりうる施設・機関が市区町村に「ない」とする自治体が77.4%にのぼるという調査結果もあります。⁹

市区町村のマネジメント機能を強化するために、包括的・継続的な支援計画を策定するとともに、拠点となる施設・機関を整備していく必要があります。

また、今後の市区町村の取り組みに向けた姿勢における格差をいかに解消していくのかという課題もあります。
- 市区町村の子ども家庭福祉分野を担当する人員やソーシャルワーカーなどの不足も課題です。市区町村で、子ども家庭福祉分野の専門性のある職員を育成し、継続して要保護児童・要支援家庭へ支援していくことが必要です。
- 市区町村において、児童虐待を防止していくためには、周産期からの支援や虐待に進行するリスクのある家庭への早期支援を行っていくことが重要です。

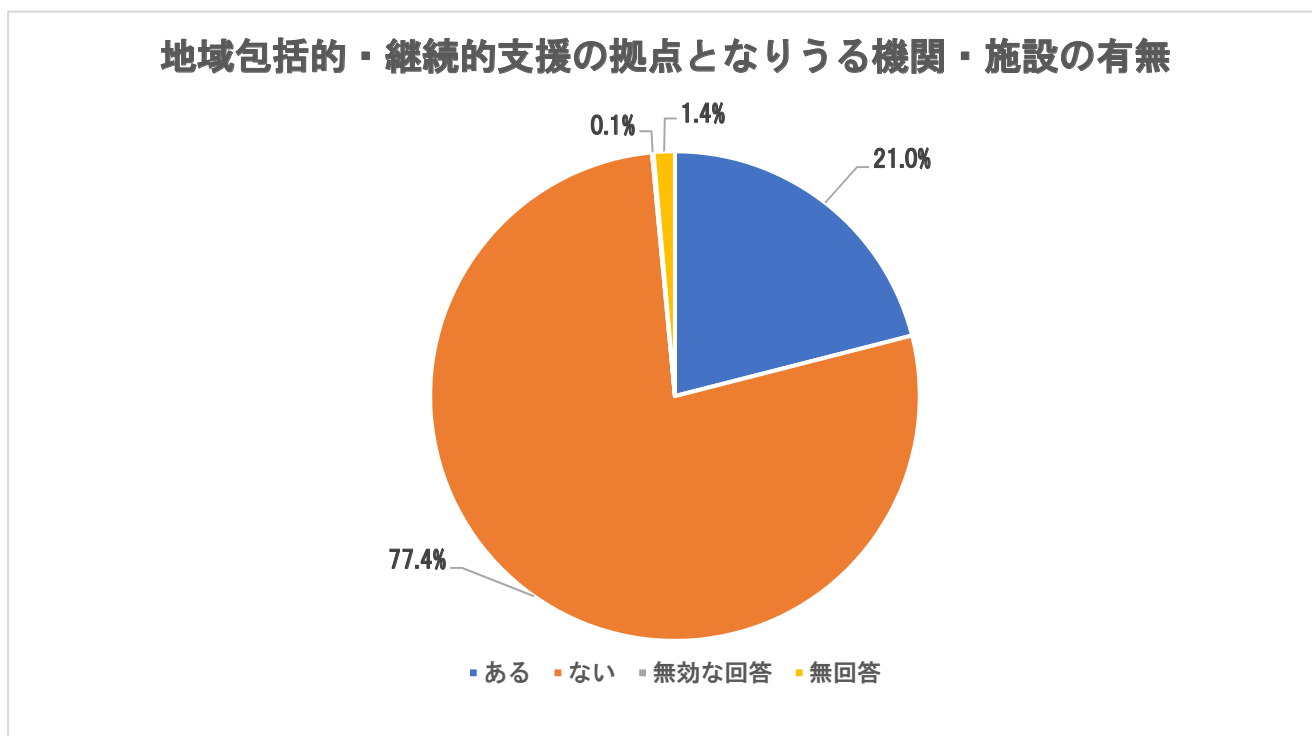
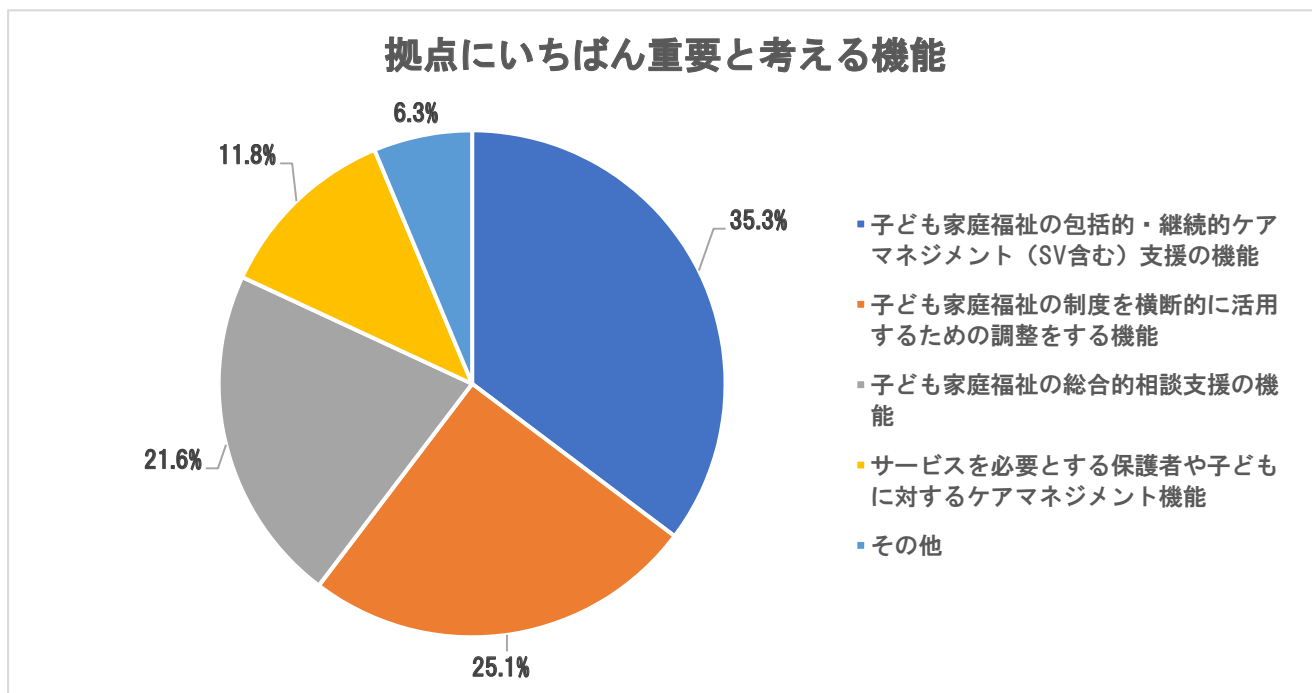
そのためには、市区町村の母子保健業務と要保護児童・要支援家庭への支援の連携・協働が必要です。現在、子ども家庭総合支援拠点と子育て包括支援センターは全国展開に向けて整備がすすめられているところですが、連携が不十分で、サービスのマネジメントも不十分との指摘もあります。虐待要因は複合的なケースが多い

⁸ 厚生労働省「子育て支援・社会的養護の現状と今後について」（令和3年6月15日）

⁹ 柏女霊峰『子ども家庭福祉における地域包括的・継続的支援の可能性』2020、福村出版

ため、保健、福祉単独ではなく、一体的な対応を図っていく必要があります。そのためにも子ども家庭総合支援拠点と子育て世代包括支援センターの連携・協働を図っていく必要があります。

また、周産期からの支援を強化していくためには、福祉事務所と児童相談所の連携強化も必要です。



(出典) 厚生労働省「第28回社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会」資料をもとに全社協作成

(5) 里親、ファミリーホーム、施設等を取り巻く状況

① 要保護児童の潜在化

- 平成の30年間、里親等に委託された子ども、児童養護施設、乳児院等に措置された子どもの現員数は、約35,000人前後で推移しています。そのうち、措置施設入所児童の現員は、児童養護施設、乳児院ともに減少しており、とくに児童養護施設の就学前児童の入所が大きく減少しています。
- 家庭環境から分離された代替養育の環境に存在する要保護児童数は、平成の30年間、43,000人から46,000人で推移し、要保護児童の実数規模は変わっていません。少子化がすすむなか、要保護児童の数は少子化に見あった減少が見られず、逆に全児童数に占める要保護児童の割合は高まっています。
- 虐待件数が増加しているにもかかわらず、施設や里親等の受け皿（被措置児童総数）が増えず、一時保護された子どもの半数が家庭に戻っているということは、虐待等のリスクが懸念されるにもかかわらず、支援や保護を必要とする子どもたちの多くが地域の子育て家庭のなかに存在しているということです。子どもたちのリスクを軽減するためにも、地域のなかにいる要支援・要保護の子どもとその親への継続的な関わりや見守り等の支援体制の整備が必要になっています。
- また、措置にあたっては厳しい課題を抱える子どもが対象として優先されます。社会的養護関係施設や里親等は日々、虐待やネグレクトなど不適切な家庭での体験に起因する心理的・行動上の課題を抱えている子どもたちに向き合い、養育を担っている状況にあるといえます。

② 一時保護の急増

- その一方、2018（平成30）年に児童相談所に一時保護されている子どもの数は46,497人であり（うち虐待によるものは24,864人、53.4%）、10年間で約1.8倍になっています。
- さらに、このうち一時保護所に一時保護された子どもは25,764人（うち虐待による子どもは14,468人、56.1%）となっています。また、児童福祉施設等へ一時保護委託された児童は20,733人（うち虐待による子どもは10,396人、50.1%）と、10年前に比して約5倍に増えています。¹⁰
- 東京都目黒区の虐待死亡事例を受けて、行政処分である児童相談所の一時保護は躊躇なく行うことが強化されたことから、施設への委託も急増しています。現在、一時保護

¹⁰ 厚生労働省「一時保護の手続等に関する基礎資料」2020（令和2）年

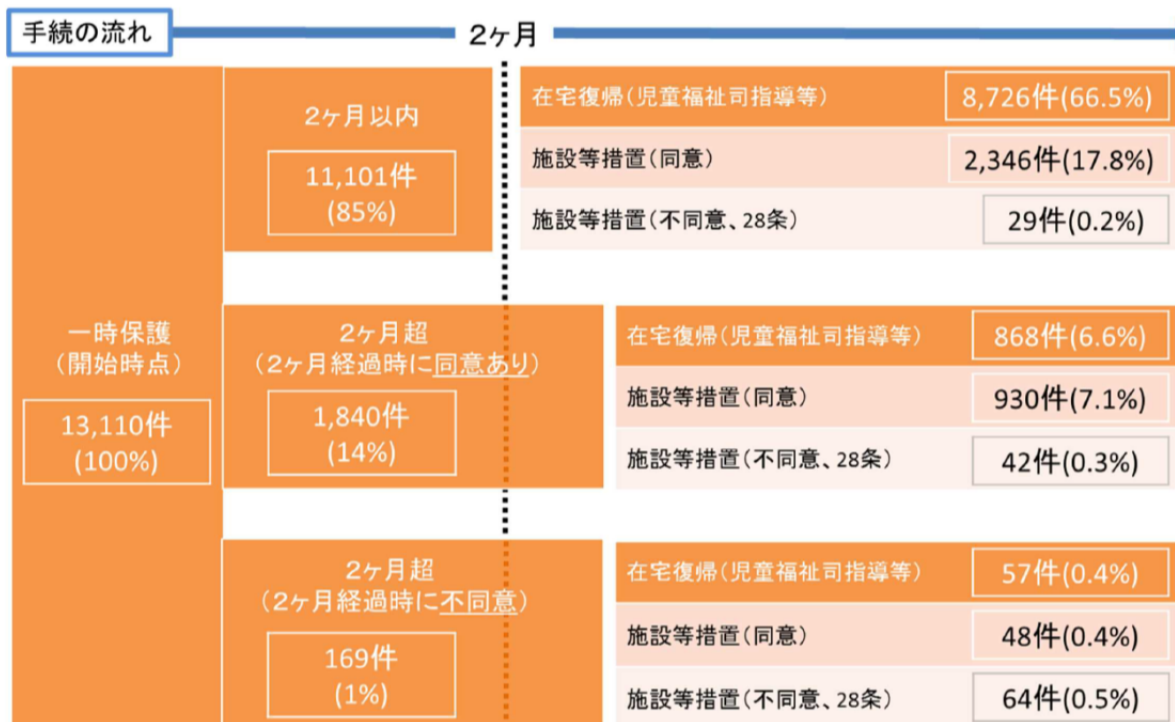
委託される子どものうちアセスメントが十分でなく、子どもやその家族の支援に向けた方針が明確になっていないまま、施設へ委託される子どもが増えているという声もあります。

アセスメント機能の強化を図り、子どもに対する支援の方向性を明確にするとともに、施設では入所児童と一時保護の児童を同じ生活環境で対応することは避けなければならないことから、施設の一時保護体制（職員体制、施設環境）さらに強化していくことが必要です。

- 一時保護の期間は原則として2か月を超えてはならないとされていますが、2018（平成26）年には2か月を超える一時保護は5,770件（2018年度に一時保護を解除した件数の約12%）にのぼっていました。
- 一時保護された子どもたちは、親子関係や家庭環境等の調査、アセスメントを行い、家庭復帰か、社会的養護での養育になるのか、その後の対応を判断され、決定されます。2019（平成31）年4月～7月の状況を見ると、一時保護された子どもの約7割が家庭に戻っているという状況にあります。

一時保護解除後に家庭復帰した児童数

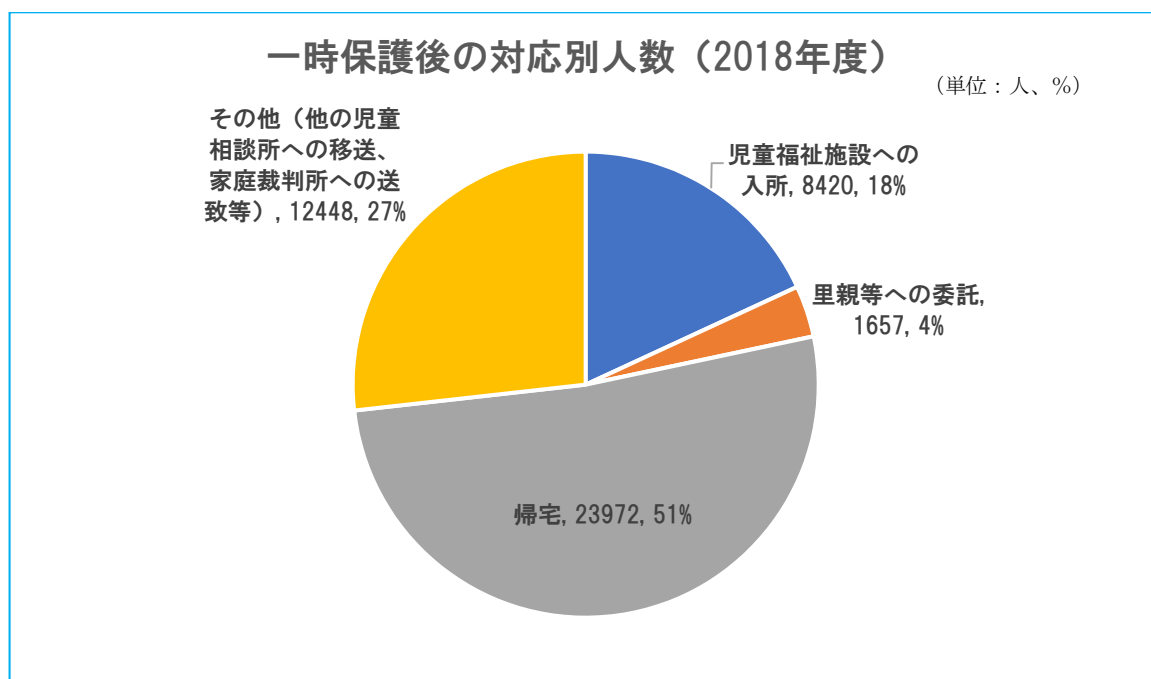
○ 平成31年4月1日から令和元年7月末までの間に一時保護が終了したケース（13,110件）のうち、在宅復帰に至ったケースは約7割（9,651件）である。



(出典) 厚生労働省「第28回社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会」資料

- このように一時保護解除後、家庭に戻った子どもたちやその家庭に継続的に関わり、家族間や生活上の問題の解決を図るためには、社会的養育に関する高い専門性に基づいた支援や継続した支援を提供するためのソーシャルワーク機能が必要不可欠です。

そのため、社会的養護関係施設等は、里親等や児童相談所・市区町村行政と情報共有を図りながら、ソーシャルワーク機能を強化し、アフターケアや定期的な訪問支援等を一体的に実施していくことが求められています。



（出典）総務省行政評価局「要保護児童の社会的養護に関する実態調査結果報告書」をもとに全社協作成

（6）地域共生社会の推進

- 現在、わが国では地域共生社会の実現に向け、各地で地域の多様な関係者が世代や背景を超えてつながり、相互に役割をもつことで「支え手」「受け手」という関係を越えた支え合いを構築していく包摂的な社会づくりが進められています。
- 虐待や貧困、生活困窮等の課題が表出する前に、地域のなかで支えていく取り組みが重要です。全国的に、生活困窮家庭やひとり親家庭等に対し、社協や地域の社会福祉法人・福祉施設が、地域における公益的取り組みとして子ども食堂や学習支援等を実施し、支援を必要とする家庭や子どもたちを見守り、相談支援を行うための居場所や拠点づくりを推進しています。とくに社会的養護関係施設等では、これまでもその専門性を生かし、地域の子育て家庭に対し、さまざまな取り組みを推進してきました。
- 地域のなかで、行政や社協、社会福祉法人・福祉施設、民生委員・児童委員、NPO、市民などが連携・協働し、すべての子育て家庭を視野に入れ、子ども・子育て支援や児

童健全育成とともに、要支援・要保護児童や子育てが難しい家庭を地域社会で支えていくという地域共生社会づくりの実践がますます重要になっています。里親家庭等への地域社会の理解を広めていくことも必要です。

地域の子ども・子育て会議等を活用し、行政や社協、社会福祉法人・福祉施設、民生委員・児童委員、NPO、市民などが地域の子育て支援の状況を確認し、連携・協働するための体制を構築していくことが大切です。

◆コロナ禍の影響への対応

- 地域共生社会の実現に向けては、制度の狭間の諸問題、とくに格差や貧困が社会に広がっているなかで、生活困窮者への支援やセーフティネットの構築などの取り組みが重要になっています。

- 新型コロナウイルスの感染拡大は、2021年8月になっても収束が見通せない状況にあります。コロナ禍のなか、緊急事態宣言等により経済活動が制限され、若者やひとり親家庭等がパートやアルバイトの職を失い収入が大幅に減少したり、賃貸料を払えず住居を維持できなくなったり、食料難になったりする等の影響を受けています。
さらに外出自粛や休校措置等に伴い、家庭に親子が長時間いることの弊害や親の失業、収入減等によるストレス等により、虐待やDVが増えたとの調査結果¹¹も出ています。

- 社会的養護関係施設を退所した若者や母子世帯も、コロナ禍のなか、失職したりアルバイト先が休業したりして、経済的に困窮している等、大きな影響を受けています。
社会的養護関係施設等では、こうした退所児童や母子世帯に対し、緊急的に一時的な施設利用を可能にしたり、金銭的な支援を行ったりしたという報告があがっています。また児童家庭支援センターでは、困窮家庭に対する食糧支援プロジェクトに取り組んだという報告もあります。

- 要保護児童等への対応においても、児童相談所による訪問調査が「感染が不安」等の理由により断られる等、制約が生じました。支援を必要とする家庭の実態を把握できないなかで、虐待を判断し一時保護をすることは難しくなり、また一時保護したとしても十分なアセスメントができない状況もありました。

- また、コロナ禍のなか、乳児院や児童養護施設が一時保護で子どもを受け入れるにあたっては、施設環境や職員が限られるなか、感染リスクを減らすために、子どもを一定期間、他の子どもとは離して別室で受け入れ、特定の職員が24時間対応する等、対応に苦慮したという報告もありました。

¹¹ DVの相談件数は8万2,641件で、前年比で0.5%増加。虐待の疑いで児童相談所に通告した18歳未満の子どもは10万6,960人で、同8.9%増。(警察庁「令和2年の犯罪情勢」)

- あらためて、わが国の社会に潜在化している貧困や生活困窮等の課題がコロナ禍により顕在化したと言えます。また、コロナ禍により、わが国のセーフティネット対策が未曾有の事態に十分に答えきれない脆弱なものであることがわかりました。

- 社会的養護関係施設等は、こうした生活基盤や就労等が不安的な退所児童や母子世帯と日頃から連絡を行って状況把握を図り、早期に支援を行い、困窮に陥らないよう支援していく必要があります。また、これは災害時等の緊急事態においても求められます。

Ⅱ. これからの社会的養護関係施設等の取り組み

本報告書では、ここまで平成 28 年児童福祉法等の改正事項等をもとに、社会的養護関係施設等を取り巻く課題を整理した内容をふまえ、以下 8 点にわたり、今後の社会的養護の取り組みの方向性を提起します。この取り組みの方向性をもとに、今後、社会的養護関係施設、里親等は、社会的養護にかかる取り組みを強化していく必要があります。

こうした取り組みは、地域の子どもや子育て家庭の実情や社会的養護のニーズ・課題を反映した社会的養育推進計画のもとで、概ね 10 年のなかで具体化されていきます。しかし、社会的養育推進計画は、都道府県によって社会的養護の方向性や基盤整備の見直しなどに格差が生じています。引き続き、各都道府県の社会的養育推進計画の検証と見直しを図り、全国どこにおいても要保護児童が適切に保護され、養育を受けられるよう、社会的養護体制を整備していくこと（均てん化）が重要です。

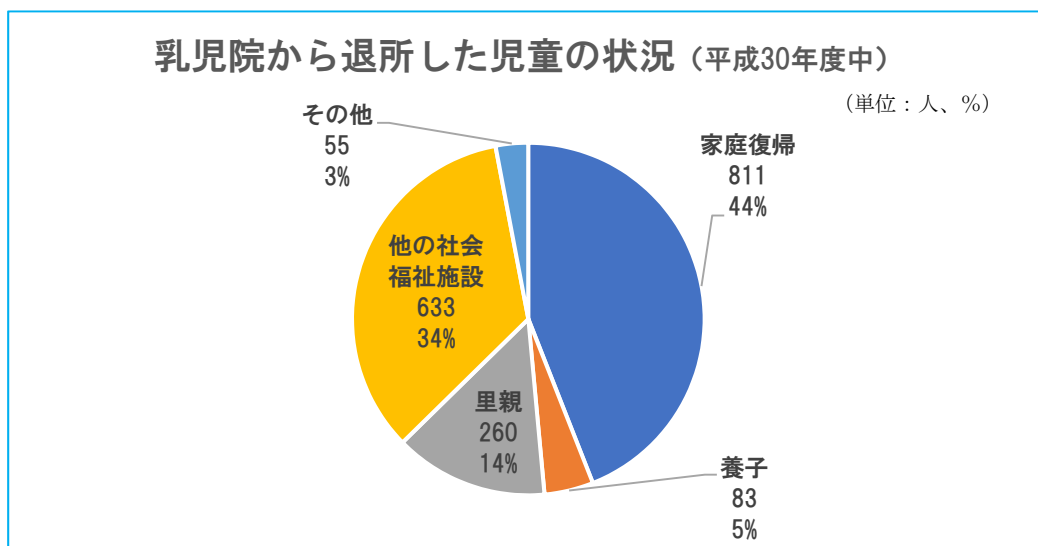
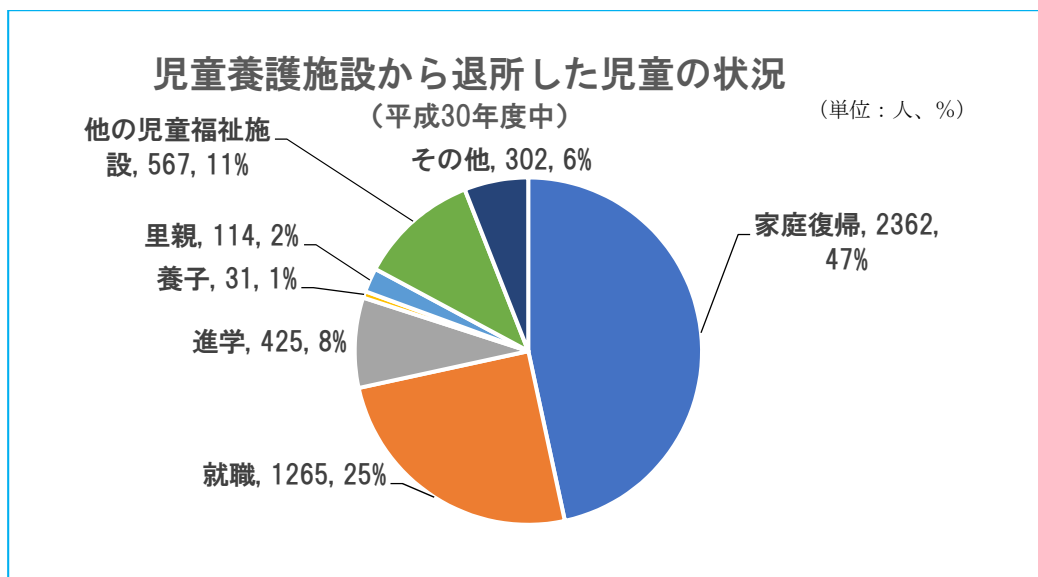
そして、そのためには、市区町村、都道府県、国、そして社会的養護関係施設、里親等および当事者団体等が一体的・総合的に連携・協働して、社会的養護体制の整備に取り組んでいく必要があります。

- (1) 社会福祉法人としての高機能化・多機能化の推進
- (2) 子どもの育ちの継続性の確保
- (3) 専門職の確保と職員配置・処遇の改善
- (4) 子どもの権利擁護と社会的養護関係施設等の質の向上
- (5) 市区町村の子ども家庭福祉機能の強化と児童相談所等との連携
- (6) 社会的養護関係施設体系の横断的・総合的な見直し
- (7) 自立支援の強化
- (8) 公的財源の確保

(1) 社会福祉法人としての高機能化・多機能化の推進

① 地域の社会的養育の拠点としての家庭支援・家庭復帰に向けた基盤づくり

- 社会的養護関係施設を運営する社会福祉法人は、2016（平成 28）年の改正児童福祉法の「家庭養育優先原則」などをふまえ、まずは家庭において子どもが健やかに養育されるよう、親と子をともに支援していくことが必要です。
- 現在の社会的養護関係施設の退所状況をみると、乳児院を退所した子どもの約半数は家庭復帰し、里親委託は約 14%です。児童養護施設では家庭復帰が 43%、里親委託は 3%になっています。また、一時保護された子どもの約 7 割は家庭に戻っています。さらに母子生活支援施設は、もともと子どもと母親への支援に取り組んでいます。
- こうした実態をふまえると、社会的養護関係施設の現場実践は、児童福祉法の基本理念である「家庭養育優先原則」にそった役割を果たしていると言えます。



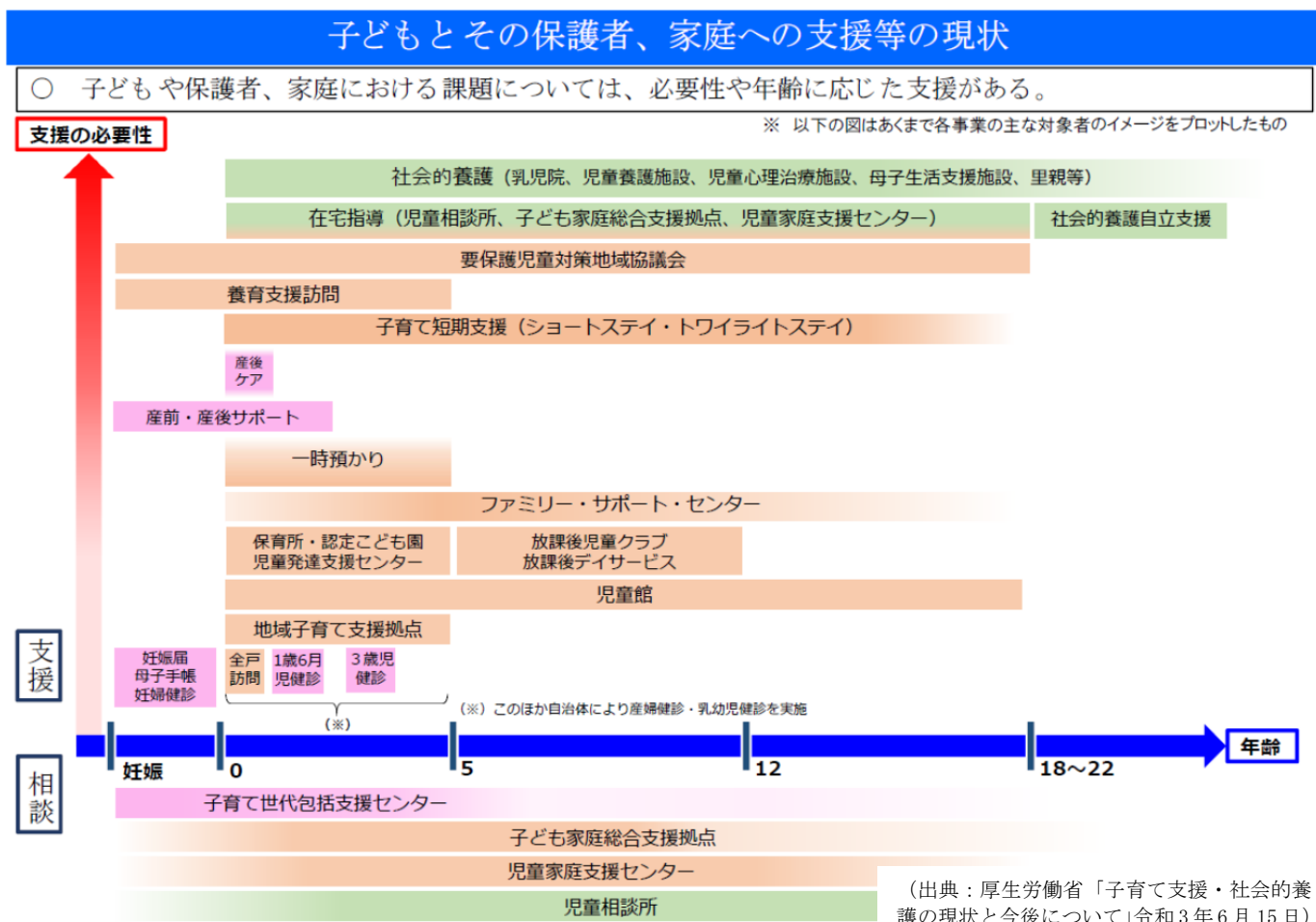
(出典) 厚生労働省「社会的養育の推進に向けて」(令和2年10月)をもとに全社協作成

- 今後、社会的養護関係施設には、地域の社会的養育の拠点として、児童相談所および市区町村等とさらなる連携・協働を図り、一時保護や措置入所を適切に実施するとともに、子どもとその家族が抱える課題の解決に向けた支援や家庭復帰に向けた支援、そして家庭に戻った子どもやその家族へのフォローアップや通所ケアに取り組んでいくことが求められています。

そのためには、社会的養護関係施設の特徴であるファミリーソーシャルワークとケアワークを組み合わせながら、地域のなかの子どもと子育て家庭に対し、継続的かつ総合的に支援していくことが必要です。

- 社会的養護関係施設、里親等は「家庭養育優先原則」をふまえつつ、現状では年齢や必要性によりさまざまに行われている地域の子どもと家族への支援を一体的に行い、さ

らに子育て世代包括支援センターや子ども家庭総合支援拠点などの母子保健機関や保育・子育て支援機関、学校などの関係機関と連携・協働し、総合的に展開していくことが必要です。



- そのため、社会的養護関係施設が施設のハード・ソフト等を活用し、里親家庭や地域の子育て家庭等の拠り所として、短期入所やレスパイト・ケア等の提供や24時間の相談・支援の実施等の機能強化をしていくことが必要です。
- その取り組みの方向性として、施設単体としてではなく、社会福祉法人として高機能化・多機能化を図っていくことで、家庭復帰を支援する事業や里親支援事業を積極的に担っていくことが期待されています。
- あわせて、それらの事業を安定的に実施していくためには公的負担を義務的経費化し、短期入所等の空床保障等も含め、必要な財源の確保や国の補助率のかさ上げなどを、働きかけていくことが重要です。
- 社会的養護関係施設を運営する社会福祉法人は、高機能化・多機能化等を図る基盤を

つくり、その根幹となる社会的養護関係施設等が培ってきた養育の実践をさらに向上させる中長期計画を策定し、実行していくことが必要です。そして、こうした社会福祉法人の中長期計画を集積したものが、都道府県の社会的養育推進計画に反映されるよう、働きかけていくことが重要です。

- また、地域の社会福祉法人間の連携も重要になってきます。現在、全国各地で地域公益活動の取り組みを強化するために、社会福祉法人と社協の連携・協働がすすめられています。

こうした取り組みのなかで、地域の要支援・要保護の子どもやその家族、里親家庭等への支援の輪を広げていくことが大切です。地域のなかの社会福祉法人等の連携・協働を図り、役割を互いに補完することで、地域のなかで子どもたちの育ちを支えることができます。

② 小規模化・地域分散化とこれを支えるマネジメントの強化

- 「家庭養育優先原則」の実現を図っていくとともに、社会的養育推進計画では、社会的養護関係施設が小規模化・地域分散化を図ることとされています。この転換期に、社会的養護関係施設を運営する社会福祉法人は意識改革を行い、主体的に施設の小規模化・地域分散化を計画的に推しすすめていくとともに、重い課題を抱える子どもたちを本体施設において専門性をもって見守り養育していくことが必要です。

- とくに児童養護施設、乳児院の小規模化・地域分散化を推進するにあたっては、本体施設の専門機能の強化が重要です。小規模化・地域分散化をすすめるためには、施設としてのマネジメント機能、アセスメントを包括的に行う機能、実施している養育を評価する機能、人材育成・スーパーバイズ・コンサルテーション機能、そして緊急時に対応を可能とする機能を備える必要があり、そのための本体施設の機能強化が必要不可欠です。

- 社会的養護関係施設の現場においては、一人ひとりの子どもの思いに添い、心の傷を癒やせるように、子どもの課題や状態に応じた個別的な養育の実践が求められています。養育環境の小規模化にあたっては、子どもが安心して安定できる居場所づくりと穏やかな生活のリズムの提供が大切です。そのため、子どもと養育を担う職員との日常の関わりを通じ、子どもと養育者の信頼関係を構築し、子ども自身が大切に受け止められていると感じられるよう努めていくことが必要です。また、子どもとともに課題を解決していく過程を通じ、子どもに自己肯定感をもたせていくことも求められます。

- 社会的養護施設の小規模化・地域分散化とは、家庭的なあたたかさや人との関係性が伝わる生活環境を通じ、愛着形成を培うための基盤としていくことです。現状では職員

配置が不足しており、専門職の確保と職員体制の拡充が必要です。

○ 今後、一人ひとりの職員が安定的に就労継続できるよう、職員が働き続けられる労働環境を整備し、働き方改革に対応していくこと、さらに職員の処遇改善等を図ることが重要であり、そのための施設の計画的な整備と財源確保が必要です。

○ 全国乳児福祉協議会（以下、全乳協）では、乳児院での 24 時間の乳幼児の養育体制を向上させるために、子ども 1 人に対して 3 人の養育を担う保育士、看護師等の職員体制を要望しています。

小規模な養育拠点（グループホーム等）の整備にあたっては、養育拠点ごとに児童指導員と保育士という生活支援の専門職のさらなる増員を図っていくことが必要です。

○ その一方、心理職、看護職、自立支援職員、理学療法士、作業療法士、栄養士等の特定の専門職等を小規模な養育拠点ごとに配置することは現実的ではありません。社会福祉法人全体で専門職や事務職を確保し、小規模化・地域分散化していく養育拠点に専門職が巡回指導等を行いながら、小規模な養育拠点の養育実践を日常的に支援し、災害時支援や危機介入の機能等に取り組んでいくことが必要となっています。

○ 小規模化・地域分散化は、グループホームなど養育拠点が地域に点在化し、小規模になることであり、限られた少数の職員による運営となる懸念があります。小規模化・地域分散化をすすめながら、養育実践の質を確保し、子どもの権利擁護を担保していくためには、社会福祉法人全体で統括（インテグレート）し、マネジメントしていくこと、つまりスーパーバイズ機能を高めることが必要不可欠です。そして、そのためにも社会福祉法人としてスーパーバイザーの育成は喫緊の課題となっています。

○ 2019 年度の次世代育成支援対策施設整備交付金に係る採択方針では、①優先的に採択するのは「地域小規模、分園型小規模」、②条件付きで採択は「本体施設と同一敷地内または施設内」、③採択しないのは「大・中・小舎（小規模グループケア以外）の整備」となっています。

今後、社会的養護関係施設を運営する社会福祉法人においては、この採択方針を理解し、意識して小規模化・地域分散化とともに、高機能化・多機能化の事業を積極的に図っていくことで、施設整備費補助等を確保していく必要があります。

③ ケアニーズの高い子どもとその家族への支援の充実

○ ケアニーズの高いケースを、厚生労働省は「医療的なケアの必要な子どもや重篤な行動の問題がある等の理由から、日中のみならず夜間帯においても緊急時には心理療法担当職員や医師、看護師などの専門職の即時の処置や対応がなければ、本人及び他者に危害が生じる状況がある子ども」と定義しています。

こうしたケアニーズの高い子どもに対しては、その子どものニーズと課題にあわせて生活支援の専門職や特定の専門職の日常的、そして緊急的な対応を図っていくことが必要です。

○ 子どもの年齢や抱えている課題（障害や精神的課題、PTSD、自傷、非行など）によっては、より集中して支援をする必要がある場合もあります。本体施設には、ケアニーズの高い子どもへの専門的な支援を集中的に提供し、安全を確保できるユニットをつくる必要があります。

○ 児童養護施設では、グループホーム等での密な人間関係を望まない子どもや障害等によりケアニーズが高い子どももおり、本体施設での養育を必要とする子どももいます。

子どもが自らの意思で本体施設での生活を望んだ場合には、子どもの意思を尊重し本体施設での居住を認めることも必要です。また障害等、ケアニーズの高い子どもに対しては、本体施設で専門職や特定の専門職等がきめ細やかに養育支援していくことを、引き続き担保していくことが必要です。

○ ただし、本体施設内に生活単位が集合したとしても、できるだけ少人数の生活単位とし、子どもが安心し、安定して生活を営める居住空間を整備していくことが必要です。

○ また、ケアニーズの高さについては、現場の実態をふまえ、厚生労働省の定義の範囲に限定せず幅をもたせるべきです。全乳協では、ケアニーズの高い乳幼児と家族の範囲を、

ア) 虐待を受けた結果、身体的後遺症がある、あるいは疑いがあり専門的な行動観察、および濃密な看護を必要とする乳幼児

イ) 障害や疾病があり、常時の専門的な観察や濃密なケア、医療的ケアが必要な乳幼児

ウ) 虐待等不適切な養育の結果、心理・精神的課題を抱え、その対応が難しい乳幼児

エ) さらに親の精神疾患、薬物、アルコール中毒、父母間暴力、虐待の危険性などで継続的な支援、見守りを必要とする父母

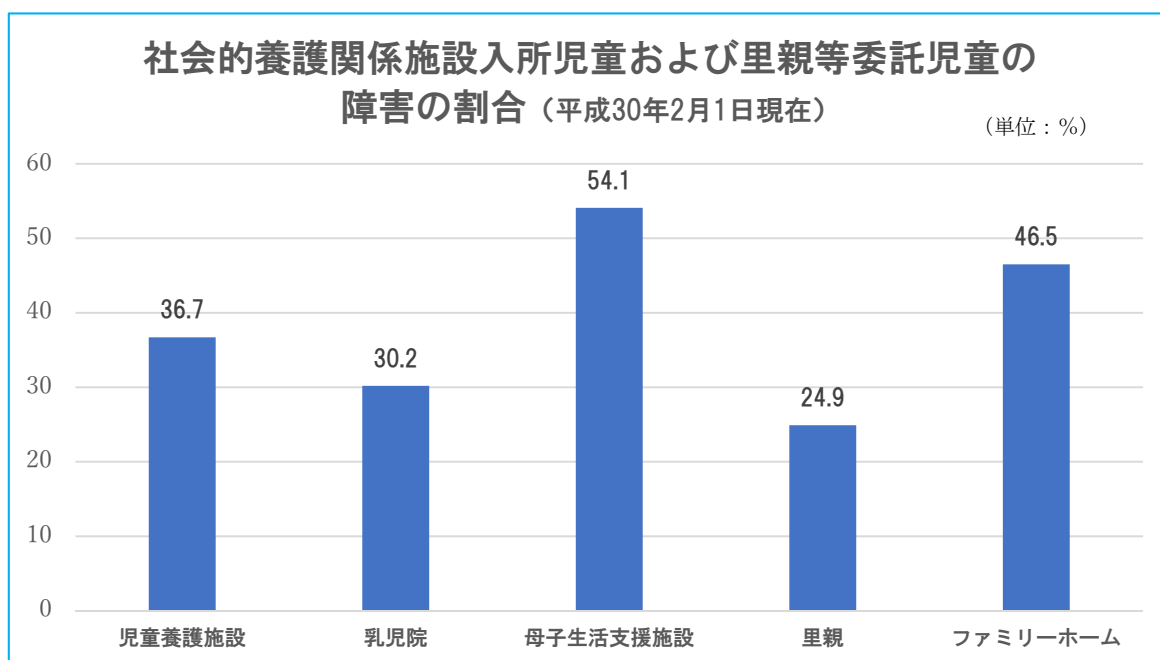
とすべきとの提言を出しています。このようにケアニーズの高い子どもと家族の対象範囲を広げて、重篤な事態になる前に必要な支援をすすめていくことが必要です。

○ 一時保護や入所児童にとどまることなく、地域のなかのケアニーズの高い子どもと家族の課題に対応していくためには、社会福祉法人として高機能化・多機能化を図ることで、職員の専門性を向上させていくことが必要です。さらに専門職をチーム体制として拡充し、その機能強化を図ることが必要です。

○ また社会的養護関係施設に入所した子どもや里親等に委託された子どもに、近年、障害のある子が増えています。乳幼児期においては、障害が疑われてもすぐに医学的判断が行われない子どももあり、そうした子どもの存在も視野に入れておく必要があります。

とくに、母子生活支援施設においては、障害のある子どもが約5割と急増し、母親も障害のある母親が約4割にのぼり、より高い支援を要するケースが多くなっています。¹²障害児の支援体制の強化やDV対応ができる専門職等を含めたチームの職員配置を図り、母と子それぞれに支援をしていくことが必要です。しかし、現状では母子生活支援施設の1施設あたりの平均職員数は約10人であり、職員配置基準の抜本的改善と専門職および特定の専門職の配置が必要です。

また、ファミリーホームにおいても障害のある子どもが5割近くになっています。ファミリーホームは一家庭あたりの児童の定員が5名または6名とされていますが、障害のある子どもが増えているなかで、養育者の専門性の向上や定員の縮小等の検討が必要になっています¹³。



（出典）厚生労働省「児童養護施設入所児童等調査の概要」をもとに全社協作成

○ 障害のある子どもとその家族への支援のために、社会的養護関係施設内に障害児対応の支援チームを構築し、障害のある子どもとその家族の支援を図り、障害のある子どもであっても自立できるよう支援していくことが必要です。また、社会的養護関係施設、里親等は、児童発達支援センターや障害児入所施設、障害児通所支援事業等との連携を

¹² 母子生活支援施設に入所している母親の38.7%が何らかの障害を有している（全国母子生活支援施設協議会「令和2年度全国母子生活支援施設実態調査報告書」令和3年6月）

¹³ 日本財団「ファミリーホーム制度に関する提言書」（令和2年10月）

<http://nfkodomokatei.jp/repolist/%E3%83%95%E3%82%A1%E3%83%9F%E3%83%AA%E3%83%BC%E3%83%9B%E3%83%BC%E3%83%A0%E5%88%B6%E5%BA%A6%E3%81%AB%E9%96%A2%E3%81%99%E3%82%8B%E6%8F%90%E8%A8%80%E6%9B%B8%E3%82%92%E5%85%AC%E8%A1%A8.html>

図り、支援体制を構築していくことが重要であることから、引き続き支援体制をどう構築していくのか検討していくことが必要です。

- 厚生労働省では、2018（平成 30）年度より「保育所等訪問支援事業」の対象拡大を図り、たとえば児童養護施設等に入所している障害のある子どもが児童発達支援センター等の施設を訪問することで、子どもや施設職員が専門的支援を受けられるようにしています。また 2021（令和 3）年度からは「障害児里親等委託推進モデル事業」を予算化し、フォスタリング機関が障害児やその養育者への支援に関して専門的なノウハウをもっている児童発達支援センター・障害児入所施設等と連携し、障害のある子どもの養育を行う里親等を訪問して必要な支援を行うモデル事業をはじめています。

現状では「保育所等訪問支援事業」の利用が伸びていない状況もありますが、こうした事業を活用しながら社会的養護関係施設、里親等のもとにいる障害のある子どもたちを養育していく必要があります。

- 社会的養護関係施設、里親等に措置・委託される子どもの保護者に精神疾患があるケースも増えていきます¹⁴。精神疾患を抱えた保護者に対応していくためには、嘱託医に加え、精神科医療機関との連携による治療の強化が必要不可欠です。
- また、医療的ケア児及びその家族に対する支援に関する法律が 2021（令和 3）年 9 月に施行されます。この法律は、医療的ケアが必要な子どもの健やかな成長を図ることと医療的ケア児を育てる家族の負担軽減を目的としています。国および地方自治体の支援措置が「責務」とされます。保育所、認定こども園、家庭的保育事業等や学校、放課後児童健全育成事業等での医療的ケア児の受け入れ体制の拡充が必要となります。

- 乳児院では、これまでも医療的ケアを必要とする乳幼児の受入れをしてきました。今後は、乳児院がもつ医療的ケアを担う医師や看護師等の専門職の専門性を強化し、医療機関との連携を強化していくことが必要です。

その際、乳児院がもつ専門性を地域の保育所や幼稚園、児童福祉施設等関係者と共有していくための研修や相談・支援事業を、関係組織と連携・協働して、展開していくことが必要になります。

④ 高機能化・多機能化の推進

- 「子どもの最善の利益」を図るために、社会福祉法人として社会的養護関係施設等は高機能化・多機能化に取り組み、その役割を果たしていく必要があります。とくに、社会的養護関係施設は、今後、社会福祉法人として、家庭における養育支援と里親等への支援をさらに拡充していくことが大切です。

¹⁴ 新規入所理由が「父、母の精神疾患」の割合は、児童養護施設は 15.8%、乳児院では 23.4%（厚生労働省「児童養護施設入所児童等調査の概要（平成 30 年 2 月 1 日現在）」令和 2 年 1 月）

- 現在の一時保護は、子どもを親から分離して保護する仕組みになっています。虐待事例には親がどう子育てをしたらいいのかわからないケースも多く、周産期も含め、親子を分離せずに一緒に保護しともに子育てを支援する仕組みを構築することが必要です。社会的養護関係施設等（とくに乳児院、母子生活支援施設）は、こうした親子一緒に保護する委託先として、その専門性を発揮することが求められます。
- 全乳協は、『乳幼児総合支援センター』をめざして」のなかで、多機能化のひとつとして「要保護児童等予防的支援機能」をあげています。「地域で暮らしている要保護・要支援児童が、社会的養護につながる前段階で、家族との暮らしが継続できるよう予防的に支援する」こととし、そのために親子の通所支援や産後ケア、親子宿泊支援、親子の一時保護等をメニューとして提起しています。現時点でも、乳児院に付設した児童家庭支援センターにおいては、特定妊婦を含めた産前産後の取り組みが充実してきているとの報告もあり、乳児院付設の児童家庭支援センターを拡充していくことも大切です。
- 社会的養護関係施設の現在の子どもたちの退所状況をみると、前述のとおり、児童養護施設では半数以上が、乳児院でも約半数が家庭復帰や里親委託等、家庭養育への移行になっています。

しかし、現実として家庭復帰にはリスクが伴います。児童相談所等が介入したケースの多くは多様な背景をもち、子どもと家族の関係修復には複雑な課題により時間がかかることがあります。家庭復帰支援をすすめていくにあたっては、子どもの最善の利益を優先して、しっかりしたアセスメントを行うことが必要です。そして面会等による親子関係の理解（課題の把握）、復帰に向けた一時帰宅などの経過を経て、復帰への適切な判断を行うとともに、家族機能の補完・回復に向けた取り組みを行うことが必要です。さらには、復帰後のアフターケアの取り組みも重要です。
- 子どもとその家族の関係性の再構築、また退所後のアフターケアをすすめるためには、ファミリーソーシャルワークに関する高い専門性を有する職員の確保・養成が必要です。そして、こうした人材を確保するためには、義務的経費として標準的な措置費のなかに組み込むことが必要です。
- 里親等においても、今後は家庭復帰に向けた理解の共有化を図っていくことが必要であり、そのためにも里親等に対する研修等の充実が必要になります。
- 特定妊婦に対する周産期からの母子生活支援施設や乳児院における入所利用や育児支援、生活支援等の提供、リスクの高い親子の一時保護の受託の促進等においては、とくに母子保健や子育て世代包括支援センター、産科医療機関などとのさらなる連携・協働が必要です。

- 近年、母子生活支援施設では、重篤な課題（DV、精神疾患、就労、経済的困窮、薬物、性被害等）を抱える母親が増えています。母子を一緒に緊急的に一時保護したり、子どもや母親に対する治療や就労支援等を提供し、退所後もアフターケアとして施設のある地域内に住宅を確保し支援し続けるなど、長期的に支援することが必要となっています。しかし、自治体によっては、母子生活支援施設への入所期間を制限しているところもあり、是正が必要です。
- 母子家庭の支援においては経済的な困窮等に対応するため福祉事務所が所管になっていますが、母子生活支援施設の入所者の半数以上を占める DV による心理的虐待を受けた子どもと母親の支援を行うためには、福祉事務所と児童相談所との情報共有や連携・協働を図ることが不可欠です。
- 里親等への支援を拡充するためには、社会福祉法人の有する機能を発揮し、地域の圏域のなかで社会的養護関係施設と里親等とのネットワークを構築し、連携・協働をすすめていくことが重要です。
- 以上のような視点に立ち、社会福祉法人の高機能化・多機能化の対象として、下記のような事業を社会福祉事業として制度化し、義務的経費による安定的な財政措置を講ずる必要があります。

1)家庭復帰を強化する

- 一時保護
- アセスメント
- 自立支援計画の策定・改定
- 家族再統合支援
- 親子入所支援
- アフターケア・訪問支援

2)里親等への支援を強化する

- フォスタリング事業(普及促進・リクルート事業、里親研修・トレーニング事業、里親委託推進等事業、里親訪問等支援事業)
- 障害児支援

3)自立支援を強化する

- 進学・就職支援
- アフターケア・訪問支援

⑤市区町村の子ども家庭福祉支援拠点の整備の強化

～児童家庭支援センターの積極的な受託

- 地域の子どもたちの育ちを支えるためには、児童養護施設や乳児院、母子生活支援施設等が児童家庭支援センターを積極的に受託・実施していくことも必要です。子育て支援センターのように、児童家庭支援センターも一般型や連携型といった類型をつくり、単独でも職員を雇用し事業が展開できるようにするとともに、社会的養護関係施設において児童家庭支援センター連携型を設置できるようにする必要があります。
- 児童家庭支援センター、児童発達支援センター等が行っている児童相談所からの指導委託にもとづく訪問指導、一時的な入所や通所等の指導（在宅措置の場合、一時保護前および措置解除後も含む）について、第2種社会福祉事業として制度化し、義務的経費による安定的な財政措置を講じる必要があります。義務的経費化をとまなう制度化においては、標準的な事業を保障するだけではなく、加算等により先進的な取り組みを評価する財政措置を検討する必要があります。
- 地域共生社会の理念のもとに、最も身近な市区町村で子ども家庭福祉支援拠点を早急に整備していくことが必要です。とくに虐待死亡事例の6割が0～2歳の乳幼児であること、そして3歳未満の子どもの6割が保育所等を利用せず在宅にいることをふまえると、子どもと家族が相談支援を受けやすくするために、子ども家庭福祉支援の拠点を早急に全市区町村へ整備することが必要です。
- 子ども家庭福祉制度における情報の分断と対応の不整合をなくすことも必要です。都道府県行政と市区町村行政の間の対応の不整合をなくすとともに、要保護児童対策地域協議会の機能を活かし、保育、福祉、保健、医療、教育など諸制度の縦割りを解消していくことが必要です。また、地域の子どもと家族の支援に向けて、子ども家庭福祉関係者だけではなく、司法、警察等関係組織・機関、市民団体等とも、横断的に連携・協働して対応していくことも必要です。

⑥里親等への包括的な支援の強化

- 里親の確保、育成は諸に就いたばかりです。2019（令和元）年度のフォスタリング機関の補助金実績報告ではフォスタリング機関の体制整備としては、4事業（①リクルート、②トレーニング、③委託（マッチング）、④訪問支援）に関して未実施が多く、予算確保も自治体で大きな格差があります。今後、事業やフォスタリング機関の拡充、そして民間組織への委託をすすめていくことが必要です。
- フォスタリング機関による地域社会への広報・啓発活動は、里親のリクルートにおいて重要な課題です。地域性を考慮した小規模な説明会を場所も考慮し頻繁に開催したり、地域の催事等に積極的に参加し、里親制度の理解を図ることも重要です。あるフォスタ

リング機関では、「どうしたら里親になれるのか」といった内容の問い合わせ件数が登録件数の約 20 倍になるとの実績もあります。

フォスタリング機関として、要保護児童の権利を保障するため、理念を明確にし、各事業の実施方針・計画等を策定し、取り組んでいくことが必要です。

- 社会福祉法人が里親等への支援を拡充していくにあたっては、フォスタリング機関の受託をすすめることが必要です。2019（令和元）年度のフォスタリング事業実施状況では、児童相談所等自治体直営が 120 か所、社会福祉法人等民間受託が 102 か所（うち社会福祉法人が 51 か所）になっています。これまで社会的養護関係施設等が培ってきた専門性を里親等の支援に活かしていくためにも、社会福祉法人等の民間組織が積極的に受託し、民間組織の特性を活かして主体的に取り組んでいくことが重要です。
- 民間組織への委託にあっては、リクルートなどのノウハウや里親や子ども等との信頼関係の構築、そして里親委託後の訪問支援の継続性等が担保されることが重要です。
フォスタリング事業の民間への委託契約は単年度のプロポーザル方式で判断されることが多いが、受託先が毎年変わるようでは、里親や子ども等への信頼関係において課題が生じ、フォスタリング機関職員の雇用の不安定性も生じます。機関への委託契約は単年度契約ではなく、複数年で締結できるようにすることが必要です。
- また、フォスタリング機関の事業実績については、単に目標達成率等のデータによる評価ではなく、里親と子どもの関係性や養育の質に向けた支援等の実績をふまえ、総合的に評価する手法を検討する必要があります。
- フォスタリング機関の運営に関するフォスタリング機関同士の情報共有や連絡・調整が必要であり、またフォスタリング機関の「専門性」や「対応力」を引き上げていくためには、その体制の強化と研修等が大切です。フォスタリング機関の平準化や質の向上等を図っていくために、全国的な連絡協議会としての組織化も検討が必要になっています。
- 里親等にとっても、社会福祉法人等との連携・協働が継続していくことで、子ども本人や子どもとの関係性に課題が生じた際に支援を受けることができます。乳児院や母子生活支援施設等は、親子支援のノウハウを有していることから、里親等が抱えるさまざまな課題への対応をアドバイスしたり、里親のメンタルヘルスをサポートしたり、短期入所やレスパイト・ケア等の提供や 24 時間の相談・支援を実施したり等、里親の拠り所としての機能を拡充していくことが必要です。
- 子どもと里親等の関係性に関し、養育「不調」等に至らないようにしていくためにも、フォスタリング機関による、しっかりとしたアセスメントをしたうえでのマッチングと

委託後の訪問支援等が大切です。そのためには、児童相談所・市区町村行政とフォスターリング機関との連絡・調整が必要となります。

(2) 子どもの育ちの継続性の確保

- 社会的養育が必要な子どもたちへの支援に対しては、子どもの育ちの継続性、永続的な解決（パーマネンシー保障）を考え、地域の社会資源である子ども家庭福祉に関する組織・機関が一体的に対応していくことが必要です。
- 子どもの育ちを継続して支えていくために、母子保健（特定妊婦への支援含め）から、子育て世代包括支援センターや保育所等、そして社会的養護関係施設や里親等、NPOなどが連携・協働していくことが重要です。なかでも、社会的養護関係施設は、地域の要支援・要保護児童と家族を対象に、連携・協働して支援ネットワークを構築していくことが重要です。
- 社会的養護関係施設等は、施設での養育や親支援の専門性を活かし、子どもたちが家庭に復帰した後や里親に委託された後、そして子どもたちが施設から退所した後も自立支援や就労支援等を継続して提供し、支援を続けていく取り組みを強化していく必要があります。
- 子どもの育ちの継続性を確保していくためには、多機関による連携だけでなく、子どもの誕生から自立、そして成人期に至るまで、過去から未来までの連続性とそれを支える長期的なアセスメントも必要です。情報を共有し、その子に対して必要な支援をどうつなげていくのか、子どもたち一人ひとりに「子育て支援プラン」を作成することを検討していく必要があります。子育て支援専門員が児童家庭支援センターに位置づけられ、指導委託を受けた子どものケアプランを作成していくことをさらに実施していくことも必要です。
- 家庭環境の難しさや養育上の課題から社会的養護の支援が長期化する子どもが増えています。

子どもの思いを尊重し、たとえば社会福祉法人内の乳児院や児童養護施設から、法人内のファミリーホームへ、法人内のフォスターリング機関から里親へ、さらに自立に向けてグループホームや自立援助ホームへとつなげていけるよう、社会福祉法人全体で子どもの思いを受け止め、子どもの育ちを継続して支えていくことを検討する必要があります。
- また、社会福祉法人内だけでなく、母子で一緒に生活できる社会的養護施設である母子生活支援施設の特徴を鑑みると、たとえば地域の母子生活支援施設から乳児院、児童養護施設へ、または乳児院、児童養護施設から母子生活支援施設へ等、地域のなかで子

どもの育ちを継続して支えていくことも大切です。

- そして、とくに措置変更時、移行期においては支援を手厚くしていく必要があります。子どもの育ちも一方通行ではなく、時には立ち止まり、時には逆行する場合があります。子どもの状態に対応できるよう、たとえば児童養護施設と自立援助ホームや、乳児院と里親等の「二重措置」の仕組みを制度化するべきです。
- また、社会的養育ビジョンでは、「在宅のままで支援していくことが適切と判断される虐待やネグレクトのリスクを抱えた家庭など、集中的な在宅支援が必要な家庭への支援は『在宅措置』として、『社会的養護』の一部と位置づけ、児童相談所が児童福祉法第 27 条第 1 項第 2 号に基づく行政処分としての措置に含むものとする。この場合には、実際の支援は市区町村が集中的に行うなど、在宅での社会的養護としての支援を構築し、その方法論を発展させていく必要がある。」と提起されています。
要支援・要保護の子どもたちの育ちを地域のなかで支えるために、「在宅措置」の具体策を検討し、社会的養護関係施設等が継続して支援していく必要があります。
- 子どもが地域のなかで継続して育っていくためには、地域のなかの関係機関が課題を共有し、総合的視点に立って連携・協働していく必要があります。現在、子ども・子育て会議と要保護児童対策地域協議会は連携していませんが、地域のなかで子どもの育ちを支えていくという視点に立ち、子ども・子育て会議のもとに部会をつくり、この部会と要保護児童対策地域協議会の連携・協働を図っていく必要があります。
- また、ICT 等を積極的に活用し、適宜、子どもの育ちに関する相談支援等を行ったり、個別ケースに対し包括的な支援を提供するために、地域の子ども家庭福祉に関わる組織等が連携・協働し、一体的に支援に取り組んでいくことも必要です。

(3) 専門職の確保と職員配置・処遇の改善

- 社会的養育を必要とする子どもを適切に支援し、社会的自立につなげていくためには、専門性のある職員の配置の拡充等、労働環境や処遇の抜本的な改善が必要不可欠です。さらに、社会福祉法人として高機能化・多機能化を図っていくために、社会福祉法人に児童福祉司や保育士をはじめとした養育にかかる専門職の配置を拡充させ、専門性の向上を図るとともに、家庭支援や里親支援、障害児支援、自立・就労支援等の専門職がチーム体制を構築し広げていくことが必要です。
- 施設において子どもを適切に養育していく環境を構築するためには、社会的養護関係施設がその専門性を発揮し、それぞれの子どもにあわせてきちんとアセスメントを行い、自立支援計画を策定し、必要に応じて自立支援計画を見直し、改定していくことが必要です。そのためにも、要支援・要保護の子どもたちに対して支援を継続して実施できる

専門職や特定の専門職の確保・育成が喫緊の課題です。

子どもの最善の利益の保障の観点から、職員に対するアセスメントや自立支援計画への理解等に関する研修は徹底して行う必要があります。

- 家庭復帰支援をすすめるためには、ファミリーソーシャルワークの専門性のある人材が必要です。また、乳児院や児童養護施設、母子生活支援施設等には障害のある子どもたちの入所も多く、ケアニーズの高い子どもや家庭への支援をすすめるための専門性が課題となっています。

専門性のある人材を確保・育成するためには、実習の受入れや初任・中堅・リーダー、専門職等の研修、職種別の研修等の人材育成の取り組みが不可欠であり、その財政的な裏付けが必要です。また、職員に対し、公の責任である社会的養護を担っているというアイデンティティと責務、プロ意識をもたせていくことが必要です。さらに職員の定着を図っていくために、メンタルヘルス・ケアへの取り組みも必要になっています。

- 国がすすめている施設の小規模化・地域分散化や高機能化・多機能化に向けては、職員配置の拡充と人材確保が必要不可欠です。とくに小規模化を推進するにあたっては、地域にあるグループホーム等が孤立することがないように、本体施設とグループホームとのつながりと協働、グループホームと地域とのつながりを強化する必要があり、そのためにはグループホーム等に地域と信頼関係を築けるソーシャルワーカーを配置する必要があります。

- さらに、一時保護等に積極的に取り組んでいる社会的養護関係施設については、認可定員による職員配置を維持できるよう、定員払いにする等、条件を見直すべきです。

- 現在の社会的養護関係施設の予算は、加算により里親支援専門相談員や家庭支援専門相談員、基幹職員、心理職、看護師、職業指導員等が配置されていますが、これらを基本配置（正規職員化）とし、小規模化された拠点か所数に応じて複数配置できるようにすることが必要です。

- また多機能化・高機能化に向けた予算や子ども家庭福祉施策の予算項目が多岐にわたり、自治体や社会的養護関係施設等での理解が不十分な状況にあります。包括的な予算措置とすることが必要です。

- フォスタリング機関の財政の安定化の視点も必要です。現在は国と県で1/2補助¹⁵になっており、都道府県によってはフォスタリング機関が担うべき事業やそのための体制

¹⁵ 2021（令和3）年度より2024（令和6）年度末までを集中取組期間として、時限的に補助率を1/2から2/3にかさ上げしている

確保がされておらず、リクルートや人材養成事業が実施されないまま、里親委託が行われているところもあります。里親委託をすすめるにあたって、フォスタリング機関の事業や人員体制強化は必要不可欠であり、さらに義務的経費として安定的財政措置を講じることが必要です。

- さらに緊急時、災害時に、小規模な養育拠点をサポートできるよう、社会福祉法人の本体施設の職員体制を構築していくことも必要です。
- 2020（令和元）年には、厚生労働省に「子ども家庭福祉に関し専門的な知識・技術を必要とする支援を行う者の資格の在り方その他資質の向上策に関するワーキンググループ」が設置されました。このワーキンググループでの検討の結果、2021（令和3）年2月2日には、両論併記の形で「とりまとめ」が公表され、専門委員会での引き続きの検討課題となっています。
- 社会的養護にかかる資格に関しては、新しい資格をつくるのではなく、社会福祉士、保育士を含めた、複数の養成ルートでの資格の再編を行うべきです。子ども家庭福祉の専門的知識・技術を有する者は、子ども家庭福祉全分野で役割を果たすとし、付与される資格の責任を明確にするべきです。また、こうした人材を登録する仕組みを構築するとともに、子どもの権利を守り、質を確保するためにも、義務的な研修を行うとともに更新の仕組みも構築することが必要です。

（4）子どもの権利擁護と社会的養護関係施設等の質の向上

- 社会的養護関係施設や里親等においては、これまで以上に子どもの権利を擁護する取り組みを意識して行うことが必要とされています。子どもの権利条約の基本となる一般原則では、子どもたちに①子どもの最善の利益の保障、②差別の禁止、③子どもの参加、④生存と発達を保障するよう規定されています。
- 子どもたちには、命が守られ、心身の回復が図られ、もって生まれた能力を十分に伸ばして成長できるよう、医療、教育、生活への支援などを受けることが保障され（生存と発達）、子どもの養育・支援においては、「その子どもにとって最もよいこと」を第一に考え（子どもの最善の利益の保障）、子ども自身や親の人種、性的アイデンティティ、障がい、生い立ちや境遇、経済状況、信条や意見などどんな理由でも差別されず（差別の禁止）、自分に関係のある事柄を決定する際には、そこに参加し自由に意見を表すことができ、大人はその意見を子どもの発達等に応じて十分に考慮する（子どもの参加）¹⁶という権利が保障されます。

¹⁶ ユニセフ「子どもの権利条約」https://www.unicef.or.jp/about_unicef/about_rig.html

社会的養護関係施設の役職員、里親等は、こうした基本的な子どもの権利の保障を理解し、子どもの最善の利益とは何かを考え、一人ひとりの子どものニーズや思いにあわせた養育を提供していく必要があります。

- とくに社会的養護関係施設の役職員や里親等が今後、意識して行っていくことは、「参加する権利」の保障です。たとえば自立支援計画の作成において、子ども自身の参画を必須とするなど、支援のプロセスに子ども本人の意思や意見が反映される仕組みを構築することで、子どもが社会の一員として自立するよう促していく必要があります。
- 施設内虐待の防止や子ども間の性的虐待の防止の取り組み、さらには LGBT への配慮等も求められています。社会的養護関係施設を運営する社会福祉法人や里親等は、子どもたちの権利を擁護し、子どもたちの育ちを保障するという視点で取り組みを強化していくことが重要です。
- 社会的養護関係施設等の質の向上のために、3年に一度の第三者評価の受審が義務づけられています。2020（令和2）年度は第3期受審期になっていますが（新型コロナウイルス禍により第3期は1年延長され2021年度まで）、評価機関や施設の側の課題もあり、形式化して質の向上のための評価結果になっていないとの指摘もあります。
第三者評価事業の意義をあらためて捉え直し、自己評価や利用者調査等を適切に実施し、施設全体で養育の質の向上につなげていくことが必要です。
- 措置入所や一時保護等における子どもの意見表明権の保障を法に規定するとともに、措置入所等における子どもの思いを受け止め、苦情解決の仕組みや運営適正化委員会等の活用について子ども自身が理解できるよう、配慮することが必要です。
- さらに里親等が増えていますが、里親等の質の確保をどう図っていくかが課題です。ファミリーホームに関しては第三者評価基準が2012（平成24）年に通知されていますが、2018（平成30）年には1か所の受審にとどまっています。「家庭」であることの難しさはありますが、子どもたちの権利を守るために、密室化しないよう外部の関与のあり方を検討するとともに、日常的な養育の記録等を一定期間、保存するなど、適切な対応を図っていく必要があります。

（5）市区町村の子ども家庭福祉機能の強化と児童相談所等との連携

- 現在の被虐待児の急増やケースの深刻化等に対し、児童相談所は初期対応に追われており、現実として子どもたちの保護、支援等の役割まで十分に果たすことは難しい状況下にあります。

- 子どもたちの育ちを地域で支えるためには市区町村の機能強化が重要です。市区町村の権限で要支援家庭にアプローチできるメニューを増やし、ソーシャルワーカーの配置基準を抜本的に改善していくことが必要です。そして、市区町村が保護を必要とする子どもを児童相談所と協働し、支援していく仕組みを構築する必要があります。

社会的養護関係施設は、市区町村等との連携を図り、子どもと家族が抱える課題を小さいうちに発見し、支援を必要としている家庭に支援を届けられるようにしていく必要があります。

そのためにも、市区町村子ども家庭総合支援拠点の設置を促進するとともに、児童家庭支援センターの設置を促進していく必要があります。

- 児童相談所のあり方が国で検討されていますが、児童相談所が対応する適正人口はどのくらいか、そのために体制をどう構築するのかなど、さまざまな観点で検討すべきです。

今後は、児童相談所は相談受付機能と虐待家庭への介入機能、そして社会福祉法人等、民間機関による支援を管理統括する機能に特化し、フォスタリングや一時保護児の養育、アセスメント、自立支援計画の策定・改定、アフターケア、自立支援等の事業を、民間機関（社会福祉法人やNPO等）の事業とし、連携・協働していくことが必要です。

- 児童相談所の心理職が虐待通告対応に追われていて、地域のなかに出いけないことも課題です。心理職のもっている専門性を地域にどう還元していけるのか検討するとともに、増員を図ることが必要です。

- 一時保護にあたっては「一時保護ガイドライン」が発出されています。この「一時保護ガイドライン」においては一時保護の環境や体制整備、保護の内容についての記述はありますが、子ども一人ひとりの状況にあわせた養育を行うための指針がありません。児童相談所が一時保護した子どもの養育をどう行うのか、養育のための指針の整備とともに、実際にどのような養育を行っているのか、チェックしていく仕組みが必要で

- 福祉事務所と児童相談所の連携がなく情報が共有されていないことにより、子どもが虐待等で一時保護された家庭において母親がDV被害を受けているかどうか等の確認がなく、母子生活支援施設の支援対象となるべきDV被害者や精神障害のある母子が母子生活支援施設に措置されないケースも生じています。また、いわゆる「措置控え」等により、母子生活支援施設に措置されるべき母子家庭などが民間アパートなどを紹介されるケースもあります。福祉事務所と児童相談所の連携・協働を図っていくことが必要です。

(6) 社会的養護関係施設体系の横断的・総合的な見直し

- 今後、社会的養育推進計画の推進のもと、里親等への委託がすすんでいくとすると、多くの社会的養護関係施設では定員規模を縮小していかざるを得ないといった環境変化が想定されます。そのため、概ね 10 年にわたって社会的養育推進計画を具体化していくなかで、社会的養護関係施設は自らの法人の経営課題に向き合い、今後の施設の役割・機能に対する方向性を打ち出しながら、計画的な取り組みを図っていくことが求められます。
- 将来にわたる社会的養護を取り巻く状況を見据え、横断的・総合的に施設体系のあり方を見直していく必要があります。全養協、全乳協では改正児童福祉法への取り組みの方向性と課題を整理するため特別検討会を設置し、報告をまとめました。いずれも、改正児童福祉法の理念を現場実践にて実現していくとしており、その方向性は重なっています。
- 全乳協では、「『乳幼児総合支援センター』をめざして」（乳児院の今後のあり方検討委員会 報告書、2019（令和元）年 9 月）のなかで「乳幼児総合支援センター」の実現を掲げています。また、社会的養育ビジョンの工程においても、2021（令和 3）年を目途に乳児院の名称変更を行うことが記載されています。「乳幼児総合支援センター」の実現を働きかけていくことで、地域の子育て家庭等の相談支援のアクセスを高め、スティグマを解消することができます。
- 全養協では、「今後の児童養護施設に求められるもの」（児童養護施設のあり方に関する特別委員会 第 1 次報告、2019（令和元）年 11 月）のなかで、施設の高機能化と多機能化の取り組みを提起しています。子ども一人ひとりの育ちなおしの保障と自立支援の個別養育機能、人材育成をはじめとする支援拠点機能、そして予防的支援やフォスタリングなどの地域支援機能を、施設として推進していくことを掲げています。
- 全国母子生活支援施設協議会（以下、全母協）では、2021（令和 3）年 7 月にとりまとめた「『子どもとその保護者、家庭を取り巻く環境に関する論点』に対する基本的な考え方」において、「もとより親子を分離せず、子ども支援、保護者支援、家庭養育支援を実践してきた母子生活支援施設には、家庭養育優先が謳われる今だからこそ、施設利用者だけでなく地域の子育て家庭全体に支援を展開できるよう、これまで培ってきた専門性を最大限に発揮した取組みが求められています」とし、以下 3 点の機能をすすめていくとしています。
 - ① 特定妊婦等の安心・安全な出産と母子の愛着形成をはぐくむ「産前・産後支援」

② 地域の要保護・要支援状況にある子どもやその家庭を応援するための「地域支援」

③ 社会的養護のもとで生活する子どもと母親を母子生活支援施設において再統合し、退所後の地域生活を支援する「親子関係再構築支援」

また、これらの機能を拡充していくために、福祉事務所だけではなく、児童相談所からの委託による母子の緊急一時保護の仕組みの創設等を提案しています。

○ 社会福祉法人の取り組みを評価し、アセスメントや自立支援計画の策定などのソーシャルワーク系の事業に財政的配分を厚くするなど、インセンティブを図っていくことを検討する必要があります。その際には、家庭復帰率や里親委託率だけで施設を評価するのではなく、施設職員の定着やキャリアアップの仕組み等を評価することが必要です。

そのためには、措置費による財政支援について、高機能化・多機能化等のパフォーマンスに応じた支弁と人件費等の固定費をカバーするための支弁をバランスよく組み合わせるとともに、全体を義務的経費によって安定的な財政措置とすることが必要です。

○ 今後、社会的養護関係施設等の体系を見直す際には、障害児施設もあわせて考えていく必要があります。社会的養護関係施設や里親等の障害児支援の体制を確保し、専門性を高めていくことが重要です。また、児童心理治療施設や児童自立支援施設、自立援助ホームとのさらなる連携・協働をどう図っていくのか、あわせて検討していくことも必要です。

(7) 自立支援の強化

○ 子どもたちの自立後の進路を考えていくためには、子どもの意思を尊重し、その子どもの社会への適応力、家族との関係性等を十分に考慮し、最善の選択ができるように支援していくことが必要です。また利用可能な社会資源に関する情報を提供するとともに、各種手続きに対する支援などを行っていくことも必要です。

○ とくに、もっとも信頼すべき親から虐待を受けたこと等により、自尊感情と自己有用感が低い子どもも多く、社会のなかで自分らしく生きていくまでに時間がかかるケースが多くなっています。子どもの状況に応じて、積極的に措置延長を活用することも必要です。

退所に向けたリービングケアとともに、退所後等の社会的養護関係施設等の継続的な関係を維持したアフターケアの支援が必要です。また、気軽に相談できる安心感にもとづく関係を構築するとともに、退所児童を緊急的に施設で受け入れ、支援していくことのできる仕組みを拡充していくことが必要です。

- 2019（令和元）年度の児童養護施設の退所後の状況をみると、就職は62.9%、大学・短大への進学は14.0%となっており、全高卒者の大学・短大への進学率の51.9%とまだ大きな格差があります¹⁷。とりわけ、就職したものの非正規雇用を余儀なくされたり転職を繰り返したりする子どもに対する継続的な支援は重要であり、社会的養護関係施設等を有する社会福祉法人が積極的に措置延長を働きかけたり、社会的養護自立支援事業等を活用して施設の近隣に住居を確保し自立に向けた支援を継続していくことも必要です。
- さらに、里親等から進学・就労していく子どもに対する自立支援やアフターケアを行うために、フォスタリング機関に担当職員を配置し、委託解除前から継続的に支援を行うことが必要です。
- 自立への支援に向けては、社会的養護関係施設等が、地域や社会に向けてどれだけ開かれた社会福祉法人・福祉施設であるのかということが大切になります。社会的養護関係施設への地域住民や住民組織、学校、病院、他の福祉施設や事業、社協、民生委員・児童委員、NPO等の理解と連携が必要であり、子どもたちが地域のなかで多様な参加の機会を得て、多くの人びとと出会い、学んでいくことで、自立への経験が蓄積され、子どもの社会性を育んでいくことができます。
- 「児童養護施設等への入所措置や里親委託等が解除された者の実態把握に関する全国調査」（令和3年3月、三菱UFJリサーチ&コンサルティング）¹⁸によると、児童養護施設等を退所した児童のうち約20%が「施設や公的な相談機関からサポートを受けていない」と回答しています。そして、この調査結果からみえた大きな課題は居場所や連絡先が分からない人が多く、調査票を渡すことができたのが35.7%にとどまったということです。この調査は2014～2019年度に児童養護施設等を退所した児童対象者約2万人に対して実施したものでしたが、社会的養護関係施設等はその約6割の居場所や連絡先を把握できていませんでした。退所児童の状況把握を義務化していくことも検討していく必要があります。
- 自立支援を図り、アフターフォローを行っていくことが、子どもの育ちを継続して支えていくためにも必要です。そのためには、子どもたちが求める多様なニーズや対応頻度、支援の長期化に鑑み、支援体制の確保や職員が働き続けることのできる環境整備を図るための義務的経費による安定的な財政措置が必要です。

¹⁷ 厚生労働省「社会的養育の推進に向けて」2020（令和2）年10月

¹⁸ 三菱UFJリサーチ&コンサルティング「児童養護施設等への入所措置や里親委託等が解除された者の実態把握に関する全国調査」（令和3年3月）

https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2021/04/koukai_210430_1.pdf

- また、こうした子どもたちが以前に入所等していた施設や里親等への支援を求めづら
い場合も想定されることから、多様な受け皿を用意しアフターケア事業を制度化してい
く必要があります。その際には、社会的養護関係施設等を退所した子どもに対するだけ
でなく、成育歴や家庭環境に課題を抱えたまま育ったすべての若者を対象に支援できる
ものとして制度化していくことが必要です。

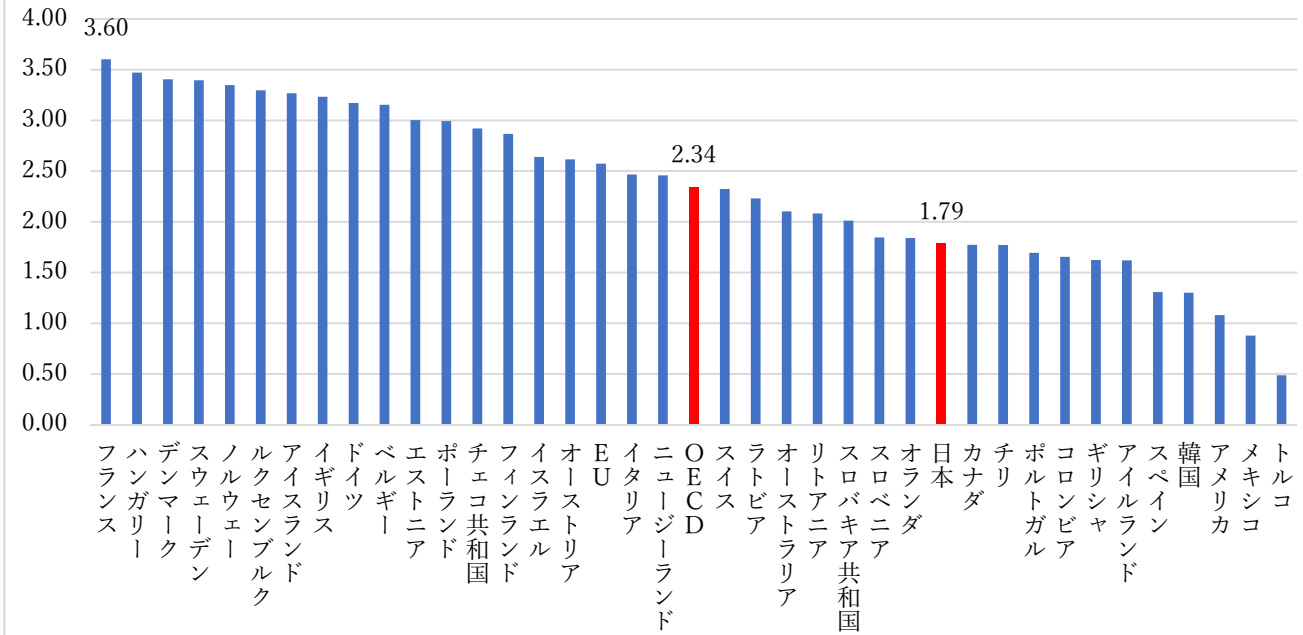
(8) 公的財源の確保

- 社会的養護の財源が十分確保できていないことは課題です。2020（令和2）年度の措
置費では、入所施設措置費等は1,153億円、里親委託費は129億円となっていますが、
入所施設措置費は換算すると1人あたり年間250万円（1/2補助）です。
- 2017（平成29）年のOECDレポート（Social Expenditure Database）¹⁹によると、日
本の家族関係支出はGDP比1.79%となっており、アメリカよりは高いものの、欧州各
国と比較して低い水準にとどまっています。家族関係支出の多くは、児童手当の給付で
あり、日本では子ども家庭福祉、さらに社会的養育が必要な子どもへの財政的支援は弱
いのが実態です。
- 社会的養育推進計画を具体化していくためには、財源確保が必要不可欠です。5年前
に政策目標で示された「子ども・子育て支援新制度で1兆円確保する」としたうちの
3,000億円はいまだ確保されていません。2021（令和3）年度の国費ベースが虐待予防
の増額で1900億円に引き上げられたことは歓迎すべきことですが、施設、里親等に対
する予算は2020（令和2）年どおりとなっており、さらなる確保が必要です。
- 「骨太の方針2021」では、「次なる時代をリードする新たな成長の源泉～4つの原動
力」のひとつとして、「少子化の克服、子供を産み育てやすい社会の実現」を掲げ、「未
来を担う子供の安心の確保のための環境づくり・児童虐待対策」を盛り込みました。こ
れらの政策方針を実現するためには、未来を担う子どもへの投資を国の責務で確保する
ことが重要です。
- 「少子化の克服、子供を産み育てやすい社会の実現」を実現していくためには、現
在、GDP比1.79%となっている家族関係支出を、少なくともOECD加盟国平均並みの
2.57%まで上げていくことが必要です。

¹⁹ OECD, Social Expenditure Database 2017 <https://www.oecd.org/els/family/database.htm>

対GDP比家族関係支出

(単位：%)



(出典：OECD, Social Expenditure Database 2017 にもとづき全社協作成)

Ⅲ. 次期の児童福祉法改正に向けて ～課題提起

- 今後の社会的養護関係施設や里親等においては、これまで同様、子どもの育ちを支え、自立できるよう支援していくとともに、社会福祉法人として各都道府県の社会的養育推進計画のもとに、概ね 10 年の間で高機能化・多機能化、小規模化・地域分散化等をどう実現していくのか、主体的に制度改革への取り組みに向けた姿勢を明確にし、実行していくことが必要です。

- 今後も社会的養育推進計画について、十分な検証を重ねていくことが必要です。厚生労働省では、2021（令和 3）年度予算において、「里親委託・施設地域分散化等加速化プラン」を予算化し、社会的養育推進計画の中間年にあたる 2024（令和 6）年度までを「集中取組期間」として、里親等への委託と施設の小規模化・地域分散化等を加速化するとしています。

各都道府県、市区町村の社会的養護関係者は、各都道府県の社会的養育推進計画の加速化プランによる取り組み状況を注視するとともに、今後、計画の改定に向けて、引き続き働きかけを行い、行き場のない子どもが生じないように取り組んでいくことが必要です。

- 子どもとその家族の抱える課題は、地域のなかにおける生活課題や福祉ニーズ等の発露です。地域共生社会や SDGs「誰一人取り残さない持続可能で多様性と包摂性のある社会」づくりを推進するなかで、高齢者や障害者、生活困窮者等への支援とともに、地域のなかで、子どもやその家族も一体的に支援を行う包括的な支援体制を、社協や地域の子ども家庭福祉の関係団体等の連携・協働のもと、総合的・重層的に構築していくことが必要です。

- 2022 年に予定されている児童福祉法改正に向けて、子どもの最善の利益に基づき、提言・要望していくべき事項を整理していく必要があります。また、社会的養護関係施設等の今後の役割・機能に関する各論については、それぞれの種別協議会組織において具体的な実態把握と適切な評価をもって検討し、要望していく必要があります。

- 日本の未来を担う子どもの育ちを横断的・継続的に支援するためには、都道府県事業と市町村事業の一体的な運営が必要です。さらに国の子ども家庭福祉施策が、厚生労働省、文部科学省、内閣府に分かれており、それぞれの連携・協働が不十分です。全社協では、かねてより権限を一元化していくべきと主張してきましたが、将来的には子どもと子育て家庭に関連する施策を一元化するために中央行政組織の統合化を図ることが必要です。

全国社会福祉協議会 政策委員会
社会的養護関係施設が担う役割・機能に関する検討会 名簿

(敬称略)

(委員長)

学識	柏女 霊峰	淑徳大学	教授
学識	増沢 高	子どもの虹情報研修センター	研究部長
学識	藤井 康弘	全国家庭養護推進ネットワーク	代表幹事
	高橋 誠一郎 (～2021.3) 伊達 直利 (2021.6～)	全国児童養護施設協議会	副会長 制度政策部長
	横川 哲	全国乳児福祉協議会	副会長
	村上 幸治	全国母子生活支援施設協議会	副会長
	河内 美舟	全国里親会	会長
	北川 聡子	日本ファミリーホーム協議会	会長
	橋本 達昌	全国児童家庭支援センター協議会	会長
	渡邊 守	NPO 法人キーアセット	代表

【オブザーバー】

全国児童養護施設協議会	会長	桑原 教修
//	副会長	則武 直美
//	副会長	赤池 裕
//	副会長	横川 伸
全国乳児福祉協議会	会長	平田 ルリ子
//	副会長	柴崎 順三
//	副会長	大和 謙二
全国母子生活支援施設協議会	会長	菅田 賢治
//	副会長	友田 直人
//	副会長	荒井 恵一
//	総務委員長	大神嘉
//	制度政策委員長	齋藤 弘美
//	研修広報委員長	玉木ひとみ

(検討経過)

2020（令和2）年8月5日	第1回社会的養護関係施設が担う役割・機能に関する検討会 ・「社会的養護関係施設が担う役割・機能に関する検討会」 論点に関する検討について
2020（令和2）年10月23日	第2回社会的養護関係施設が担う役割・機能に関する検討会 ・子ども家庭福祉の主な動向と課題 ・第1回検討会における主な意見等について ・テーマ別検討会における追加の検討課題について
2020（令和2）年12月7日	第3回社会的養護関係施設が担う役割・機能に関する検討会 ・これまでの検討を踏まえた議論の骨格について
2021（令和3）年1月20日	第4回社会的養護関係施設が担う役割・機能に関する検討会 ・中間まとめ（素案）について
2021（令和3）年2月8日	第5回社会的養護関係施設が担う役割・機能に関する検討会 ・中間まとめ（案）について
2021（令和3）年7月2日	第6回社会的養護関係施設が担う役割・機能に関する検討会 ・中間まとめ以降の社会福祉制度をめぐる動向について ・最終報告とりまとめに向けて
2021（令和3）年7月27日	第7回社会的養護関係施設が担う役割・機能に関する検討会 ・最終報告（案）について

《今後の社会的養護の取り組みの方向性》

社会的養護関係施設等は、児童福祉法（2016年改正）や「新しい社会的養育ビジョン」（2017年8月2日）、そして都道府県社会的養育推進計画により、これまで以上に家庭における養育と里親等への支援を強化していき、さらに養育拠点の小規模化・地域分散化等の整備をはかることを求められている。



今後、社会的養護関係施設等は、下記8点に基づき、社会福祉法人として中期経営計画を策定し、高機能化・多機能化をはかること、小規模化・地域分散化等をつつそう計画的に遂行していくことが必要。

- (1) 社会福祉法人としての高機能化・多機能化の推進
- (2) 子どもの育ちの継続性の確保
- (3) 専門職の確保と職員配置・処遇の改善
- (4) 子どもの権利擁護と社会的養護関係施設等の質の向上
- (5) 市区町村の子ども家庭福祉機能の強化と児童相談所等との連携
- (6) 社会的養護関係体系の横断的・総合的な見直し
- (7) 自立支援の強化
- (8) 公的財源の確保



《次期の児童福祉法改正に向けて》

- 今後も社会的養育推進計画について、十分な検証を重ねていく。
- 地域共生社会やSDGsを推進するなかで、子どもやその家族も一体的に支援を包括的に行う支援体制を総合的・重層的に構築していくことが必要。
- 次期の児童福祉法改正に向けて、提言・要望していく事項を整理していくことが必要。種別協議会において、具体的な実態把握と適切な評価をもって検討し、要望していく。
- 子どもと子育て家庭に関連する施策を一元化するために中央行政組織の統合化を図ることも必要。

《取り組みの8つの方向性》

(1) 社会福祉法人としての高機能化・多機能化の推進

社会的養護関係施設は、社会福祉法人として、下記視点に立ち、高機能化・多機能化を推進していく。

- ① 地域の社会的養育の拠点としての家庭支援・家庭復帰に向けた基盤づくり
- ② 小規模化・地域分散化とこれを支えるマネジメントの強化
- ③ ケアニーズの高い子どもとその家族への支援の充実
- ④ 高機能化・多機能化の推進

1) 家庭復帰を強化する

- 一時保護
- アセスメント
- 自立支援計画の策定・改定
- 家族再統合支援
- 親子入所支援
- アフターケア・訪問支援

2) 里親等への支援を強化する

- フォスティング事業（普及促進・リクルート事業、里親研修・トレーニング事業、里親委託推進等事業、里親訪問等支援事業）
- 障害児支援

3) 自立支援を強化する

- 進学・就職支援
- アフターケア・訪問支援

⑤ 市区町村の子ども家庭福祉支援拠点の整備の強化

～児童家庭支援センターの積極的な受託

⑥ 里親等への包括的な支援の強化

(2) 子どもの育ちの継続性の確保

○ 子どもの育ちの継続性を確保するためには、地域の社会資源である子ども家庭福祉に関する組織・機関が一体的に対応していくことが必要。

▶ 母子保健（特定妊婦への支援を含め）から、保育、社会的養護関係施設、里親等、NPO等が連携・協働していくことが必要。

○ 子どもの育ちの継続性を保障していくため、多機関による連携だけでなく、過去から未来への連続性とそれを支える長期的なアセスメントが必要。

○ 社会福祉法人全体や、地域のなかで子どもの育ちを継続して支えていくことが大切。とくに措置変更時、移行期においては手厚くすることが必要のため、「二重措置」の仕組みの制度化が必要。

(3) 専門職の確保と職員配置・処遇の改善

○ 高機能化・多機能化等の推進にあたっては、専門性のある職員の確保、職員配置の拡充と抜本的な労働環境・処遇の改善が必要不可欠であり、そのためには義務的経費として安定的財政措置を講じることが必要。

○ アセスメントや自立支援計画の策定・改定を行うことのできる専門職やファミリーソーシャルワーカーの専門性のある職員の育成が必要であり、そのための研修等の取り組みが大切。

(4) 子どもの権利擁護と社会的養護関係施設等の質の向上

○ これまで以上に子どもの権利を擁護する取り組みを意識して行うことが必要。

○ 基本的な子どもの権利の保障とともに、今後はとくに「参加する権利」の保障を意識して行うことが求められる。支援のプロセスに子ども本人の意思や意見が反映される仕組みを構築する必要がある。

(5) 市区町村の子ども家庭福祉機能強化と児童相談所等との協働

○ 子どもの育ちを地域で支えるためには市区町村の機能強化が必要。地域のみならず課題が小さいうちに、支援を必要とする子どもや家庭に支援をはじめ積極的な関与が求められる。

○ 児童相談所の機能を相談受付機能と虐待家庭への介入機能、社会福祉法人等、民間機関による支援を管理統括する機能に特化し、フォスティングや一時保護児の養育、アセスメント、自立支援計画の策定・改定、アフターケア、自立支援等の事業を民間機関の事業としていくことを提案。

(6) 社会的養護関係施設体系の横断的・総合的な見直し

○ 将来にわたる社会的養護を取り巻く状況を見据え、横断的・総合的に社会的養護関係施設の施設体系を見直すことが必要。

○ 措置費による財政支援について、高機能化・多機能化等のパフォーマンスに応じた支弁と人経費等の固定費等をバランスよく組み合わせ、全体を義務的経費として安定的な財政措置とすることが必要。

(7) 自立支援の強化

○ 退所に向けたリービングケアとともに、退所後等の社会的養護関係施設等の継続的なアフターケアの支援が必要であり、退所児童を緊急的に施設で受け入れ、支援していくことのできる仕組みを拡充していくことが必要。

○ 退所児童の状況把握を義務化することを検討するとともに、支援体制の確保と職員が働き続けることのできる環境整備のため、義務的経費による安定的財政措置が必要。

(8) 公的財源の確保

○ 社会的養育推進計画を具体化していくためには、財源確保が必要不可欠。社会的養護関係施設、里親等への財源のさらなる確保が必要。

○ 骨太の方針2021を実現していくためにはOECD加盟国平均並みの家族関係支出が必要。

1 設置の趣旨

改正児童福祉法が謳う理念の実現に向け、社会的養護を必要とする一人ひとりの子どもや家族に適切な支援が届く重層的な施策の構築が求められる。社会的養護関係施設の役割・機能の整理を行い、今後の取り組みの方向性への理解促進を図ること、そしてその検討の結果を踏まえ関係機関への提言・要望を行うことを目的に、全社協・政策委員会のテーマ別検討会として標記検討会を設置し、検討を行った。

2 主な検討項目

- ・ 社会的養護関係施設を取り巻く課題の整理
- ・ 今後の社会的養護の取り組みの方向性
- ・ 社会的養護関係施設が担う役割・機能について 等

3 構成員（敬称略）

◎	柏女 霊峰	淑徳大学	教授
	増沢 高	子どもの虹情報研修センター	研究部長
	藤井 康弘	全国家庭養護推進ネットワーク	代表幹事
	高橋 誠一郎（～2021.3） 伊達 直利（2021.6～）	全国児童養護施設協議会	副会長 制度政策部長
	横川 哲	全国乳児福祉協議会	副会長
	村上 幸治	全国母子生活支援施設協議会	副会長
	河内 美舟	全国里親会	会長
	北川 聡子	日本ファミリーホーム協議会	会長
	橋本 達昌	全国児童家庭支援センター協議会	会長
	渡邊 守	NPO法人キアアセット	代表

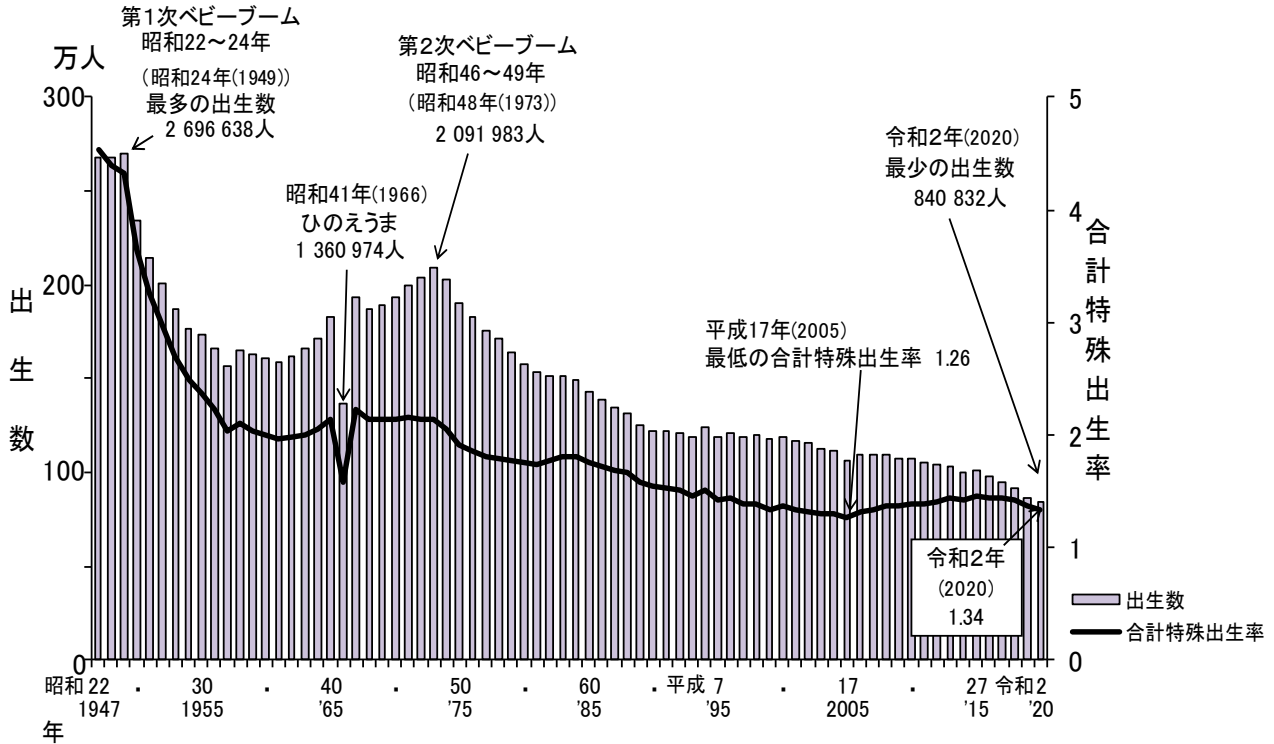
◎=委員長

4 検討スケジュール

- (第1回) 2020年 8月 5日
「社会的養護関係施設が担う役割・機能に関する検討会」論点に関する検討について
- (第2回) 2020年10月23日
子ども家庭福祉の主な動向と課題、第1回検討会における主な意見等について、追加の検討課題について
- (第3回) 2020年12月 7日
これまでの検討を踏まえた議論の骨格について
- (第4回) 2021年 1月20日
中間まとめ（素案）について
- (第5回) 2021年 2月 8日
中間とりまとめ案について
- (第6回) 2021年 7月 2日
中間まとめ以降の社会福祉制度をめぐる動向について、最終報告とりまとめに向けて
- (第7回) 2021年 7月27日
最終報告（案）について

参 考 资 料

出生数、合計特殊出生率の推移



出典：「令和2年(2020)人口動態統計月報年計(概数)の概況」厚生労働省

止まらない少子化

年	時代の背景	出生数	合計特殊出生率
1949	第1次ベビーブーム	2,696,638人	4.32
1973	第2次ベビーブーム	2,091,983人	2.14
1989	少子化1.57ショック	1,246,802人	1.57
2005	合計特殊出生率の最低下	1,062,530人	1.26
2019	90万人割れ 過去最少	865,234人	1.36
2020	過去最少	840,832人	1.34

- ➡ 2025年⇒75歳以上
- ➡ 2040年⇒65歳以上
- ➡ 少子化対策の検討開始

➡ 政府の希望合計特殊出生率 **1.8**

《各国の合計特殊出生率(2019年度)》

国	合計特殊出生率
フランス	1.84
アメリカ	1.71
スウェーデン	1.70
イギリス	1.65
ドイツ	1.54
日本	1.36
イタリア	1.27

(全社協作成)

「新しい社会的養育ビジョン」にいたる政策動向

1. 2007(平成19)年11月22日 「社会的養護体制の充実を図るための方策について」
社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会報告書
2. 2011(平成23)年7月11日 「社会的養護の課題と将来像」
児童養護施設等の社会的養護の課題に関する検討委員会・
社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会とりまとめ
3. 2012(平成24)年8月22日 子ども・子育て関連3法の公布(平成27年4月施行)
(※2014(平成26)年12月24日 第3次安倍内閣発足 塩崎泰久厚生労働大臣就任)
4. 2015(平成27)年3月20日 「少子化社会対策大綱」(閣議決定)
⇒ 1. 重点課題～児童虐待の防止、社会的養護の充実
5. 2015(平成27)年6月30日 「経済財政運営と改革の基本方針2015について(骨太の方針2015)」
6. 2015(平成27)年8月28日 社会保障審議会児童部会・児童虐待防止対策のあり方に関する
専門委員会報告書
7. 2016(平成28)年3月10日 「新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会」報告(提言)
8. 2016(平成28)年6月3日 「児童福祉法等の一部を改正する法律」公布(平成28年法律第63号)
9. 2017(平成29)年8月2日 「新しい社会的養育ビジョン」
(新たな社会的養育の在り方に関する検討会報告)
10. 2017(平成29)年10月25日 社会保障審議会児童部会「社会的養育専門委員会」の設置

(全社協作成)

児童福祉法等の一部を改正する法律(平成28年法律第63号)の概要

(平成28年5月27日成立・6月3日公布)

全ての児童が健全に育成されるよう、児童虐待について発生予防から自立支援まで一連の対策の更なる強化等を図るため、児童福祉法の理念を明確化するとともに、母子健康包括支援センターの全国展開、市町村及び児童相談所の体制の強化、里親委託の推進等の所要の措置を講ずる。

改正の概要

1. 児童福祉法の理念の明確化等

- (1) 児童は、適切な養育を受け、健やかな成長・発達や自立等を保障されること等の権利を有することを明確化する。
- (2) 国・地方公共団体は、保護者を支援するとともに、家庭と同様の環境における児童の養育を推進するものとする。
- (3) 国・都道府県・市町村それぞれの役割・責務を明確化する。
- (4) 親権者は、児童のしつけに際して、監護・教育に必要な範囲を超えて児童を懲戒してはならない旨を明記。

2. 児童虐待の発生予防

- (1) 市町村は、妊娠期から子育て期までの切れ目ない支援を行う母子健康包括支援センターの設置に努めるものとする。
- (2) 支援を要する妊婦等を把握した医療機関や学校等は、その旨を市町村に情報提供するよう努めるものとする。
- (3) 国・地方公共団体は、母子保健施策が児童虐待の発生予防・早期発見に資することに留意すべきことを明確化する。

3. 児童虐待発生時の迅速・的確な対応

- (1) 市町村は、児童等に対する必要な支援を行うための拠点の整備に努めるものとする。
- (2) 市町村が設置する要保護児童対策地域協議会の調整機関について、専門職を配置するものとする。
- (3) 政令で定める特別区は、児童相談所を設置するものとする。
- (4) 都道府県は、児童相談所に①児童心理司、②医師又は保健師、③指導・教育担当の児童福祉司を置くとともに、弁護士を配置又はこれに準ずる措置を行うものとする。
- (5) 児童相談所等から求められた場合に、医療機関や学校等は、被虐待児童等に関する資料等を提供できるものとする。

4. 被虐待児童への自立支援

- (1) 親子関係再構築支援について、施設、里親、市町村、児童相談所などの関係機関等が連携して行うべき旨を明確化する。
- (2) 都道府県(児童相談所)の業務として、里親の開拓から児童の自立支援までの一貫した里親支援を位置付ける。
- (3) 養子縁組里親を法定化するとともに、都道府県(児童相談所)の業務として、養子縁組に関する相談・支援を位置付ける。
- (4) 自立援助ホームについて、22歳の年度末までの間にある大学等就学中の者を対象に追加する。

(検討規定等)

- 施行後速やかに、要保護児童の保護措置に係る手続における裁判所の関与の在り方、特別養子縁組制度の利用促進の在り方を検討する。
- 施行後2年以内に、児童相談所の業務の在り方、要保護児童の通告の在り方、児童福祉業務の従事者の資質向上の方策を検討する。
- 施行後5年を目途として、中核市・特別区が児童相談所を設置できるよう、その設置に係る支援等の必要な措置を講ずる。

施行期日

平成29年4月1日(1、2(3)については公布日、2(2)、3(4)(5)、4(1)については平成28年10月1日)

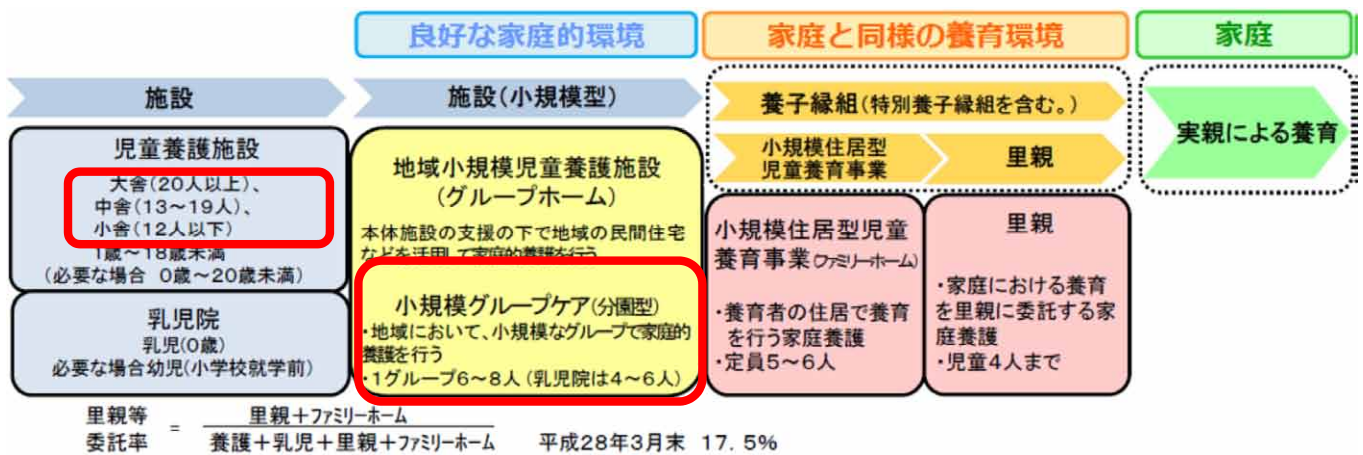
出典：厚生労働省

改正児童福祉法（平成28年6月3日施行）における社会的養育体制

○ 国・地方公共団体(都道府県・市町村)の責務として家庭と同様の環境における養育の推進等を明記。

- ① まずは、児童が家庭において健やかに養育されるよう、保護者を支援。
- ② 家庭における養育が適当でない場合、児童が「家庭における養育環境と同様の養育環境」において継続的に養育されるよう、必要な措置。
- ③ ②の措置が適当でない場合、児童が「できる限り良好な家庭的環境」で養育されるよう、必要な措置。

※ 特に就学前の児童については、②の措置を原則とすること等を通知において明確化。



出典：厚生労働省に基づき全社協作成

国連「子どもの権利委員会」 日本政府に対する提案と勧告 CRC/15/Add.90 1998年6月（抜粋）

39. 委員会は、締約国に対し、特別な支援、ケアおよび保護を必要としている子どもたちに対して家庭環境に代わるものを提供するために設置された構造を強化するための措置をとるよう勧告する。

45. (前略) 委員会は、家庭、ケアのための施設 およびその他の施設における体罰を法律で禁止するよう勧告するものである。

(外務省仮訳、抜粋は全社協)

- 「乳幼児期」の作業定義は、すべての乳幼児であり、すなわち、出生から乳幼児期全体、就学前の時期および学校への移行期を含むものとする。
- 乳幼児は、条約に掲げられたすべての権利の保有者である。乳幼児は、特別な保護措置の対象とされ、かつ、その発達しつつある能力にしたがって自己の権利を漸進的に行使する資格を有する。
- 出生から8歳までの時期を、乳幼児期の適当な作業定義として提案する。
- 乳幼児は、身体および神経系の成熟、可動性、コミュニケーション・スキルおよび知的能力の増加、ならびに、関心および能力の急速な転換という面で、人間のライフスパンのなかでもっとも急速な成長と変化の時期を経験する。
- 子どもに関わるあらゆる行動において子どもの最善の利益が第一義的に考慮されなければならないとの原則を定めている。
- おとなが、子ども中心の態度をとり、乳幼児の声に耳を傾けるとともに、その尊厳および個人としての視点を尊重することが必要とされる。おとなが、乳幼児の関心、理解水準および意思疎通の手段に関する好みにあわせて自分たちの期待を修正することにより、忍耐と創造性を示すことも必要である。

(外務省仮訳、抜粋・下線は全社協)

第三委員会報告 (A/64/434) に関する国連総会採択決議
64/142. 「児童の代替的養護に関する指針」

第65回全体会議 2009年12月18日

II. 一般原則とその家族

A. 児童とその家族

3. 家族は社会の基本的集団であると同時に、児童の成長、福祉及び保護にとって自然な環境であるため、**第一に、児童が両親（又は場合に依じてその他の近親者）の養護下で生活できるようにし、又はかかる養護下に戻れるようにすることを目指して活動すべきである。国は、家族がその養護機能に対する様々な形態の支援を受けられるよう保障すべきである。**
14. **児童を家族の養護から離脱させることは最終手段とみなされるべきであり、可能であれば一時的な措置であるべきであり、できる限り短期間であるべきである。離脱の決定は定期的に見直されるべきであり、離脱の根本原因が解決され又は解消した場合、下記第49項で予定される評価に沿って、児童を親の養護下に戻すことが児童の最善の利益にかなうと判断すべきである。**

(厚生労働省雇用均等・児童家庭局家庭福祉課(名称は当時) 仮訳、抜粋は全社協)

B. 代替的養護

22. 専門家の有力な意見によれば、**若い児童、特に3歳未満の児童の代替的養護は家庭を基本とした環境で提供されるべきである。**この原則に対する例外は、兄弟姉妹の分離の防止を目的とする場合や、かかる代替的養護の実施が緊急性を有しており、又はあらかじめ定められた非常に限られた期間である場合であって、引き続き家庭への復帰が予定されているか、又は結果として他の適切な長期的養護措置が実現する場合であろう。

23. 施設養護と家庭を基本とする養護とが相互に補完しつつ児童のニーズを満たしていることを認識しつつも、大規模な施設養護が残存する現状において、かかる施設の進歩的な廃止を視野に入れた、明確な目標及び目的を持つ全体的な脱施設化方針に照らした上で、代替策は発展すべきである。

かかる目的のため各国は、個別的な少人数での養護など、児童に役立つ養護の質及び条件を保障するための養護基準を策定すべきであり、かかる基準に照らして既存の施設を評価すべきである。公共施設であるか民間施設であるかを問わず、施設養護の施設の新設又は新設の許可に関する決定は、この脱施設化の目的及び方針を十分考慮すべきである。

C. 施設養護

125. 国又は地方の所轄当局は、かかる施設へは適切な入所のみが認められるよう、厳格な選抜方法を設けるべきである。

(厚生労働省雇用均等・児童家庭局家庭福祉課(名称は当時) 仮訳、抜粋・下線は全社協)

国連：子どもの権利委員会 2010年6月20日の勧告 第3回日本政府報告書審査 最終所見

親の養護のない児童

52. 委員会は、**親の養護のない児童を対象とする家族基盤型の代替的児童養護についての政策の不足、家族による養護から引き離された児童数の増加、小規模で家族型の養護を提供する取組にかかわらず多くの施設の不十分な基準、代替児童養護施設において広く虐待が行われているとの報告に懸念を有する。**この点に関し、委員会は、残念ながら広く実施されていない通報制度の確立に留意する。委員会は、里親が義務的研修を受けていることや引き上げられた里親手当を受けていることを歓迎するが、一部の里親が財政的に支援されていないことに懸念を有する。

(外務省仮訳、抜粋は全社協)

新しい社会的養育ビジョン

(「新たな社会的養育の在り方に関する検討会」平成29年8月2日とりまとめ公表)

経緯

平成28年児童福祉法改正により、子どもが権利の主体であること、実親による養育が困難であれば、里親や特別養子縁組などで養育されるよう、家庭養育優先の理念等が規定された。この改正法の理念を具体化するため、厚生労働大臣が参集し開催された有識者による検討会(※)で「新しい社会的養育ビジョン」がとりまとめられた。

※「新たな社会的養育の在り方に関する検討会」(座長：国立成育医療研究センター奥山真紀子こころの診療部長)

ポイント

①市区町村を中心とした支援体制の構築、②児童相談所の機能強化と一時保護改革、③代替養育における「家庭と同様の養育環境」原則に関して乳幼児から段階を追っての徹底、家庭養育が困難な子どもへの施設養育の小規模化・地域分散化・高機能化、④永続的解決(パーマネンシー保障)の徹底、⑤代替養育や集中的在宅ケアを受けた子どもの自立支援の徹底などをはじめとする改革項目について、速やかに平成29年度から着手し、目標年限を目指し計画的に進める。

これらは子どもの権利保障のために最大限のスピードをもって実現する必要がある、その工程において、子どもが不利益を被ることがないように、十分な配慮を行う。

<工程で示された目標年限の例>

- 遅くとも平成32年度までに全国で行われるフostリング機関事業の整備を確実に完了する。
- 愛着形成に最も重要な時期である3歳未満については概ね5年以内に、それ以外の就学前の子どもについては概ね7年以内に里親委託率75%以上を実現し、学童期以降は概ね10年以内を目途に里親委託率50%以上を実現する(平成27年度末の里親委託率(全年齢)17.5%)。
- 施設での滞在期間は、原則として乳幼児は数か月以内、学童期以降は1年以内。(特別なケアが必要な学童期以降の子どもであっても3年以内を原則とする。)
- 概ね5年以内に、現状の約2倍である年間1000人以上の特別養子縁組成立を目指し、その後も増加を図る。

出典：厚生労働省

都道府県社会的養育推進計画の策定要領<概要>

資料1-1

1. 今回の計画策定の位置付け

- 「社会的養護の課題と将来像」を基に、各都道府県で行われてきた取組については全面的に見直し、子どもの権利保障のために、できるだけ早期に、平成28年改正児童福祉法の理念のもと、「新しい社会的養育ビジョン」で掲げられた取組を通じて、「家庭養育優先原則」を徹底し、子どもの最善の利益を実現していくことが求められている。
- その過程においては、子どもの最善の利益を念頭に、すべての子どもが健全に養育される権利を持っていることを十分踏まえ、子どもが不利益を被ることがないように、十分な配慮が必要である。そのような取組が計画的かつ速やかに進められるよう、2019年度末までに策定する新たな計画について、国として、策定要領を示すものである。

2. 基本的考え方

- 一般の見直しの対象は、在宅での支援から特別養子縁組、普通養子縁組、代替養育や自立支援などが網羅されている。これらの項目すべては緊密につながっており、一体的かつ全体的な視点をしっかりと持って進めていく必要がある。
- 都道府県や市区町村、特別養子縁組の養親、里親、乳児院等の児童福祉施設などの関係者に抜本的な改正となる平成28年改正児童福祉法の理念等が徹底されるとともに、何よりも子ども達の最善の利益のために着実に進めていくことが必要である。
- 各都道府県においては、これまでの地域の実情は踏まえつつも、子どもの権利や子どもの最善の利益はどの地域においても実現されるべきものであること、及び国における目標を十分に念頭に置き、計画期間中の具体的な数値目標と達成期限を設定し、その進捗管理を通じて、取組を強化する。
- 国においては、毎年、各都道府県における計画の取組及び「評価のための指標」等を取りまとめ、進捗のモニタリング及び評価を行い、公表するとともに、進捗の検証を行って取組の促進を図る。
- 今後、都道府県の計画が着実に実施できるよう、様々な施策に必要な財政支援の在り方が課題となってくる。厚生労働省としては、これらの課題への対応について、2019年度以降の予算において、引き続き検討し、安定的な財源の確保に向けて、最大限努力していく。

3. 都道府県推進計画の記載事項

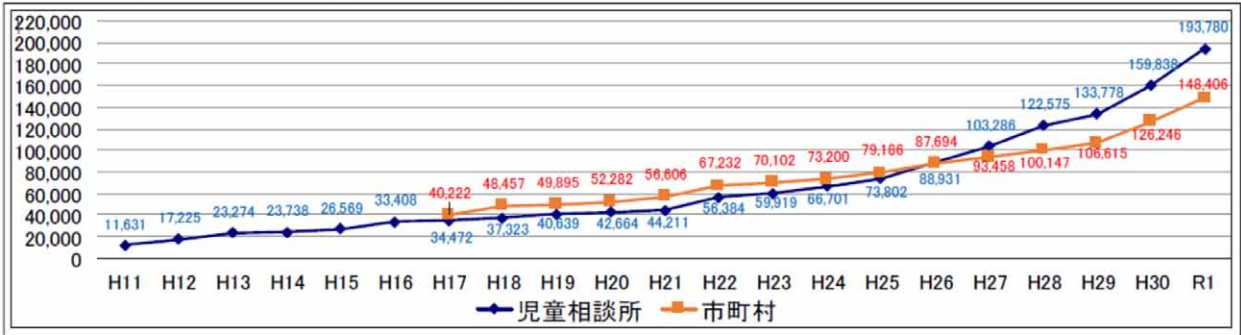
- | | |
|------------------------------------|--|
| (1) 都道府県における社会的養育の体制整備の基本的考え方及び全体像 | (6) パーマネンシー保障としての特別養子縁組等の推進のための支援体制の構築に向けた取組 |
| (2) 当事者である子どもの権利擁護の取組(意見聴取・アドボカシー) | (7) 施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組 |
| (3) 市区町村の子ども家庭支援体制の構築等に向けた都道府県の取組 | (8) 一時保護改革に向けた取組 |
| (4) 各年度における代替養育を必要とする子ども数の見込み | (9) 社会的養護自立支援の推進に向けた取組 |
| (5) 里親等への委託の推進に向けた取組 | (10) 児童相談所の強化等に向けた取組 |
| | (11) 留意事項 |

出典：厚生労働省

児童虐待相談対応件数の推移、虐待を受けた子どもの年齢構成の推移

- 児童相談所や市町村における虐待相談対応件数は年々増加しており、令和元年度においては、児童相談所の児童虐待相談対応件数が193,780件、市町村の児童虐待相談対応件数が148,406件であった。
- 児童相談所や市町村において虐待相談として対応した子どもについて、小学校入学前である割合は4割～5割程度となっている。また、小学生である割合も3割～4割程度である。

児童相談所および市町村における児童虐待相談対応件数の推移



※ 平成22年度は、東日本大震災の影響により、福島県等を除いて集計した数値

【出典：福祉行政報告例】

児童相談所および市町村において虐待相談として対応した子どもの年齢構成の推移 (左が児童相談所、右が市町村)

年度	0歳～3歳未満	3歳～小学校入学前	小学生	中学生	高校生・その他	総数
平成21年度	8,078(19.3%)	10,477(23.7%)	16,823(37.6%)	8,501(14.7%)	2,532(5.7%)	44,211(100.0%)
平成22年度	11,033(19.6%)	13,650(24.2%)	20,584(36.5%)	7,474(13.3%)	3,643(6.5%)	56,384(100.0%)
平成23年度	11,523(19.2%)	14,377(24.0%)	21,894(36.2%)	8,158(13.6%)	4,167(7.0%)	59,919(100.0%)
平成24年度	11,503(18.7%)	16,505(24.7%)	23,488(35.2%)	9,404(14.1%)	4,801(7.2%)	66,701(100.0%)
平成25年度	13,917(18.9%)	17,476(23.7%)	26,049(35.3%)	10,649(14.4%)	5,711(7.7%)	73,802(100.0%)
平成26年度	17,476(19.7%)	21,186(23.9%)	30,721(34.5%)	12,510(14.1%)	7,035(7.9%)	88,931(100.0%)
平成27年度	20,324(19.7%)	23,735(23.0%)	35,860(34.7%)	14,607(14.3%)	8,560(8.3%)	103,286(100.0%)
平成28年度	23,939(19.5%)	31,332(25.8%)	41,719(34.0%)	17,409(14.2%)	8,173(6.7%)	122,575(100.0%)
平成29年度	27,046(20.2%)	34,050(25.5%)	44,567(33.3%)	19,677(14.0%)	9,433(7.1%)	133,778(100.0%)
平成30年度	31,302(20.2%)	41,090(25.9%)	53,797(33.7%)	21,847(13.7%)	10,802(6.9%)	159,838(100.0%)
令和元年度	37,826(19.5%)	49,680(25.8%)	65,959(34.0%)	26,709(13.8%)	13,628(7.0%)	193,780(100.0%)

※市町村の平成22年度は、岩手県及び宮城県(仙台市以外)の一部、福島県を除いて集計した数値。【出典：福祉行政報告例】

出典：「子育て支援・社会的養護の現状と今後について」厚生労働省(令和3年6月15日)

児童虐待相談対応件数およびDV相談件数は増加

児童相談所での児童虐待相談対応件数

	平成21年度	令和元年度
総数	42,664件	193,780件
身体的虐待	16,343(38.3%)	49,240(25.4%)
ネグレクト	15,905(37.3%)	33,345(17.2%)
性的虐待	1,324(3.1%)	2,077(1.1%)
心理的虐待	9,092(21.3%)	109,118(56.3%)
一時保護児童数	26,829件	46,497(H30)

出典：厚生労働省資料に基づき全社協作成

配偶者暴力相談支援センターのDV相談件数

	平成21年度	令和元年度
総数	72,792件	119,276件

出典：内閣府資料に基づき全社協作成

要保護児童対策地域協議会の設置状況

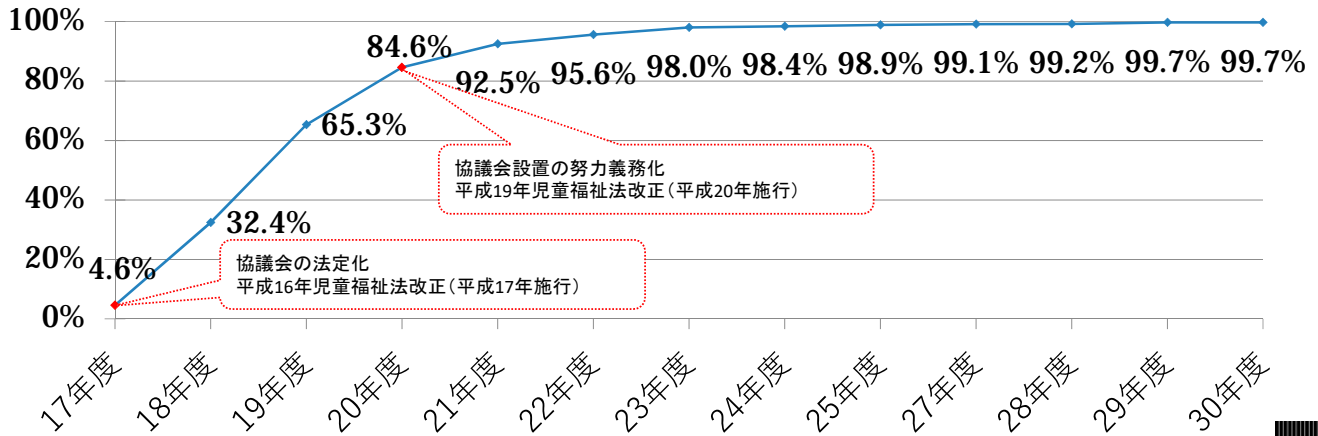
1. 要保護児童対策地域協議会の設置状況

(単位：市町村)

年度	17年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度	27年度	28年度	29年度	30年度
市町村数	111	598	1,193	1,532	1,663	1,673	1,587	1,714	1,722	1,726	1,727	1,735	1,736
割合	4.6%	32.4%	65.3%	84.6%	92.5%	95.6%	98.0%	98.4%	98.9%	99.1%	99.2%	99.7%	99.7%

※各年度4月1日時点（27年度は28年2月1日時点）。23年度については、東日本大震災の被災地である岩手県、宮城県及び福島県を除く。

2. 要保護児童対策地域協議会の設置率の推移



都道府県・市区町村等における相談・支援機関

- 市区町村において、**家庭等への相談や支援を行う機関**には、主に**子育て世代包括支援センター**（法律上は「母子健康包括支援センター」）、**子ども家庭総合支援拠点**がある。都道府県等においては、**児童相談所**、**児童家庭支援センター**がある。
- 各々が別々に相談業務を実施。

市区町村

都道府県等

子育て世代包括支援センター
2,052箇所 (R2.4)

子ども家庭総合支援拠点
495箇所 (R2.4)

児童相談所
225箇所 (R3.4)

児童家庭支援センター
147箇所 (R2.11)

○ 妊娠期から子育て期にわたる切れ目のない支援を提供できることを目的とし、保健師等を配置して、妊産婦等からの相談に応じ、「母子保健サービス」と「子育て支援サービス」を一体的に提供できるよう、必要な情報提供や関係機関との調整、支援プランの策定などを行う。

【具体的な業務内容】

- ① 妊産婦等の支援に必要な**実情の把握**
- ② 妊娠・出産・育児に関する相談に応じ、必要な**情報提供・助言・保健指導**
- ③ **支援プラン**の策定
- ④ 保健医療又は福祉の**関係機関との連絡調整**

①②対応者数 **3,045,543人**
支援プラン対象者数 **627,796人**

○ コミュニティを基盤にしたソーシャルワークの機能を担い、すべての子どもとその家庭及び妊産婦等を対象として、その福祉に関し必要な支援に係る業務全般を行う。

【具体的な業務内容】

- ① 子ども家庭支援全般に係る業務（**実情の把握、情報の提供、相談等への対応**、総合調整）
- ② 要支援児童及び要保護児童等への支援業務（**危機判断とその対応、調査、アセスメント、支援計画の作成等**、支援及び指導等、都道府県（児童相談所）による指導措置の委託を受けて市区町村が行う指導）
- ③ **関係機関との連絡調整**
- ④ その他の必要な支援

相談対応件数（※拠点以外も含む）
438,277件

○ 児童に関する家庭その他からの相談のうち専門的な知識及び技術を必要とするものに応じ、市町村間の連絡調整、情報の提供等必要な援助を行う。

【具体的な業務内容】

- ① 市町村援助（市町村による児童家庭相談への対応について、市町村相互間の連絡調整等必要な援助）
- ② **相談**（家庭等の養育環境の調査や専門的診断を踏まえた子どもや家族に対する援助決定）
- ③ 一時保護
- ④ 措置（**在宅指導**、児童福祉施設入所措置、里親委託等）

相談対応件数
544,698件

○ 児童に関する家庭その他から、専門的な知識及び技術を必要とする相談に応じ、必要な助言を行うとともに、市町村の求めに応じ技術的助言その他必要な援助等を行う。

【具体的な業務内容】

- ① 虐待や非行等、子どもの福祉に関する問題につき、子ども、ひとり親家庭その他からの**相談に応じ、必要な助言**を行う。
- ② 児童相談所からの委託を受けて、施設入所までは要しないが要保護性があり、継続的な指導が必要な子ども及びその家庭についての**指導**を行う。
- ③ 子どもや家庭に対する支援を迅速かつ的確に行うため、児童相談所、児童福祉施設、学校等**関係機関との連絡調整**を行う。

相談対応件数
251,709件

里親数、施設数、児童数等

保護者のない児童、被虐待児など家庭環境上養護を必要とする児童などに対し、公的な責任として、社会的に養護を行う。対象児童は、約4万5千人。

里親	家庭における養育を里親に委託			登録里親数	委託里親数	委託児童数	ファミリーホーム	養育者の住居において家庭養護を行う(定員5~6名)	
	区分 (里親は重複登録有り)	養育里親	13,485世帯	4,609世帯	5,832人	ホーム数		417か所	
		専門里親	11,047世帯	3,627世帯	4,456人				
		養子縁組里親	716世帯	188世帯	215人				
		親族里親	5,053世帯	351世帯	344人				
親族里親	618世帯	576世帯	817人	委託児童数	1,660人				

施設	乳児院	児童養護施設	児童心理治療施設	児童自立支援施設	母子生活支援施設	自立援助ホーム
対象児童	乳児(特に必要な場合は、幼児を含む)	保護者のない児童、虐待されている児童その他環境上養護を要する児童(特に必要な場合は、乳児を含む)	家庭環境、学校における交友関係その他の環境上の理由により社会生活への適応が困難となった児童	不良行為をなし、又はなすおそれのある児童及び家庭環境その他の環境上の理由により生活指導等を要する児童	配偶者のない女子又はこれに準ずる事情にある女子及びその者の監護すべき児童	義務教育を終了した児童であつて、児童養護施設等を退所した児童等
施設数	144か所	612か所	51か所	58か所	221か所	193か所
定員	3,906人	31,494人	1,992人	3,464人	4,592世帯	1,255人
現員	2,760人	24,539人	1,370人	1,201人	3,367世帯 児童5,626人	662人
職員総数	5,226人	19,239人	1,456人	1,799人	2,075人	858人

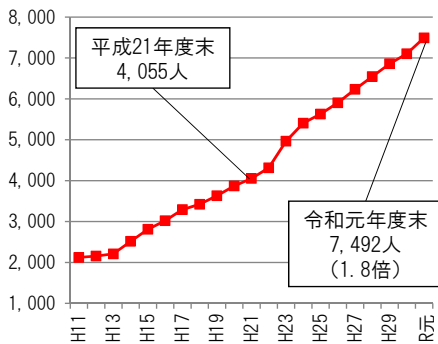
小規模グループケア	1,936か所
地域小規模児童養護施設	456か所

※里親数、FHホーム数、委託児童数、乳児院・児童養護施設・児童心理治療施設・母子生活支援施設の施設数・定員・現員は福祉行政報告例(令和2年3月末現在)
 ※児童自立支援施設・自立援助ホームの施設数・定員・現員、小規模グループケア、地域小規模児童養護施設のか所数は家庭福祉課調べ(令和元年10月1日現在)
 ※職員数(自立援助ホームを除く)は、社会福祉施設等調査報告(令和元年10月1日現在)
 ※自立援助ホームの職員数は家庭福祉課調べ(平成31年3月1日現在)
 ※児童自立支援施設は、国立2施設を含む

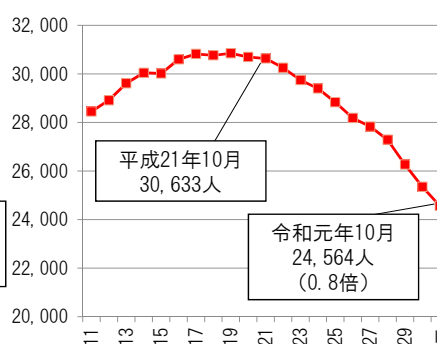
要保護児童数の推移

過去10年で、里親等委託児童数は約2倍、児童養護施設の入所児童数は約2割減、乳児院が約1割減となっている。

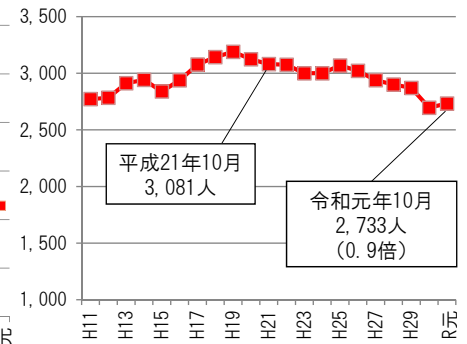
○ 里親・ファミリーホームへの委託児童数



○ 児童養護施設の入所児童数

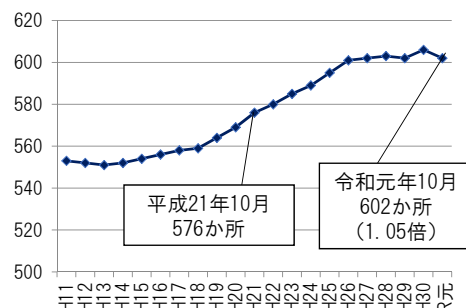


○ 乳児院の入所児童数

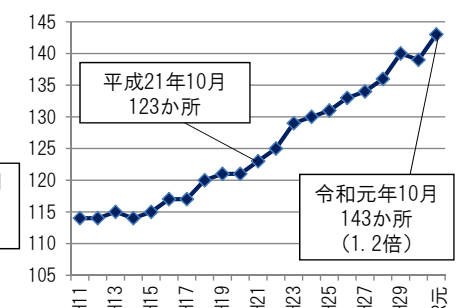


(注) 児童養護施設・乳児院については各年度10月1日現在(社会福祉施設等調査、平成21年度以降は家庭福祉課調べ)
 里親・ファミリーホームについては、各年度3月末日現在(福祉行政報告例)

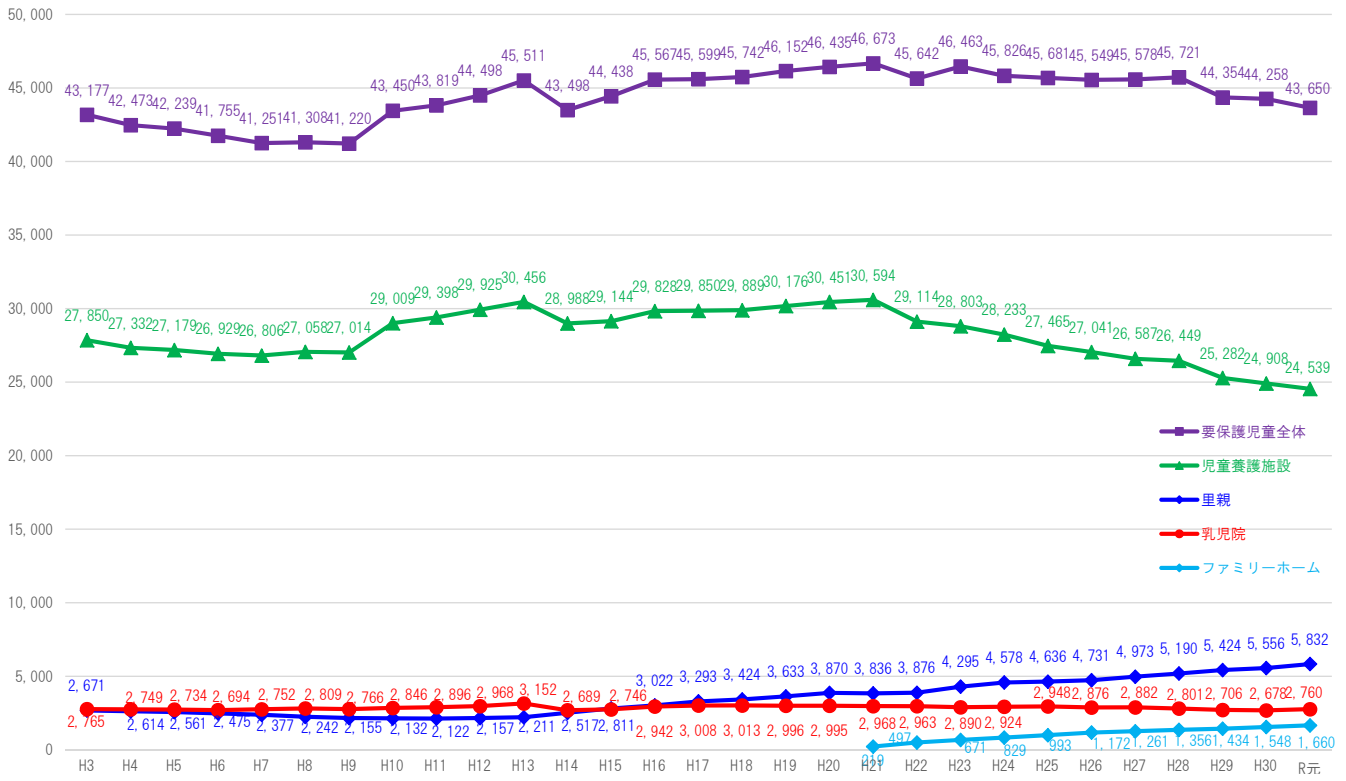
○ 児童養護施設の設置数



○ 乳児院の設置数



(参考) 要保護児童数 (全体) の推移



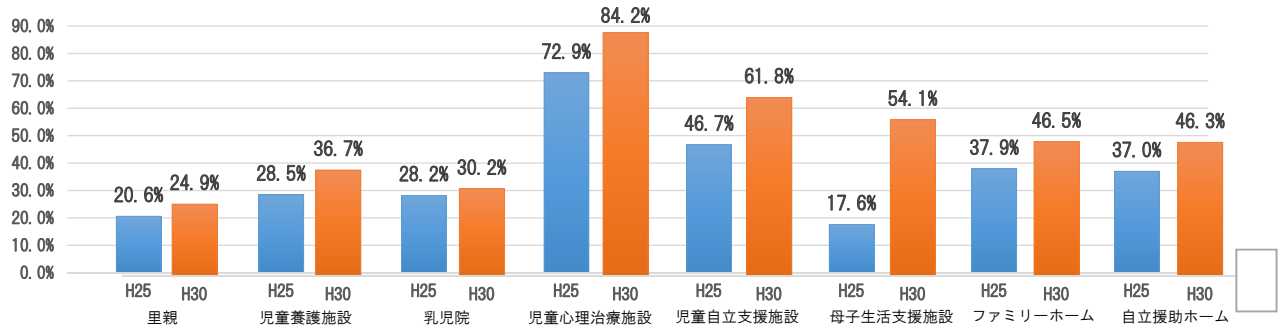
(注) 要保護児童数は、里親・ファミリーホームの委託児童数、乳児院・児童養護施設・児童心理治療施設・児童自立支援施設・母子生活支援施設・自立援助ホームの入所児童数の合計 (ファミリーホームは平成21年度以降、自立援助ホームは平成15年度以降の数)

(出典)
 ・里親、ファミリーホーム、乳児院、児童養護施設、児童心理治療施設、母子生活支援施設は、福祉行政報告例 (各年度3月末現在)
 ・児童自立支援施設は、平成20年度までは社会福祉施設等調査、平成21年度以降は家庭福祉課調べ (各年度10月1日現在)
 ・自立援助ホームは、家庭福祉課調べ (平成19年度、平成20年度は全国自立援助ホーム連絡協議会調べ)

○障害等のある児童の増加

社会的養護を必要とする児童においては、全体的に障害等のある児童が増加しており、里親においては24.9%、児童養護施設においては36.7%が、障害等ありとなっている。

○社会的養護を必要とする児童のうち、障害等のある児童の割合



○障害等のある児童数 (里親・児童養護施設・乳児院・児童心理治療施設・児童自立支援施設・母子生活支援施設・ファミリーホーム・自立援助ホームの総数)

	総数	該当あり	心身の状況 (重複回答)																		
			身体虚弱	肢体不自由	重度心身障害	視聴覚障害	視覚障害	聴覚障害	言語障害	知的障害	てんかん	外傷後ストレス障害 (PTSD)	反応性愛着障害	注意欠陥多動性障害 (ADHD)	学習障害 (LD)	広汎性発達障害 (自閉症スペクトラム)	チック	吃音症	発達性強固運動障害	高次脳機能障害	その他の障害等
H30	45,551	17,961	881	208	46	247	142	360	5,144	467	599	2,494	3,914	758	4,235	454	240	207	44	2,568	51
	100.0%	39.4%	1.9%	0.5%	0.1%	0.5%	0.3%	0.8%	11.3%	1.0%	1.3%	5.5%	8.6%	1.7%	9.3%	1.0%	0.5%	0.5%	0.1%	5.6%	0.1%
H25	47,776	13,569	1,357	250	386	504	5,043	563	2,242	551	2,764	4,002	4,235	454	240	207	44	2,568	51	4,002	8.4%
	100.0%	28.4%	2.8%	0.5%	0.8%	1.1%	10.6%	1.2%	4.7%	1.2%	5.8%	8.4%	8.9%	0.5%	0.5%	0.4%	0.1%	5.2%	0.1%	8.4%	8.4%
H20	48,154	11,655	1,771	300	417	618	3,940	586	1,249	526	1,374	3,904	4,235	454	240	207	44	2,568	51	3,904	8.1%
	100.0%	24.2%	3.7%	0.6%	0.9%	1.3%	8.2%	1.2%	2.6%	1.1%	2.9%	8.1%	8.8%	0.5%	0.5%	0.4%	0.1%	5.3%	0.1%	8.1%	8.1%
H15	45,407	9,181	1,731	274	365	636	3,147	591	1,249	526	1,374	3,834	4,235	454	240	207	44	2,568	51	3,834	8.4%
	100.0%	20.2%	3.8%	0.6%	0.8%	1.4%	6.9%	1.3%	2.8%	1.1%	3.0%	8.4%	9.3%	0.5%	0.5%	0.4%	0.1%	5.7%	0.1%	8.4%	8.4%
H10	41,257	4,811	1,464	262	358	445	1,417	544	1,249	526	1,374	1,605	4,235	454	240	207	44	2,568	51	1,605	3.9%
	100.0%	11.7%	3.5%	0.6%	0.9%	1.1%	3.4%	1.3%	3.0%	1.2%	3.3%	3.9%	10.3%	1.1%	0.6%	0.5%	0.1%	6.2%	0.1%	3.9%	3.9%

ADHD (注意欠陥多動性障害) については、平成15年より、広汎性発達障害およびLD (学習障害) については、平成20年より、赤字部分については、平成30年より調査。それまではその他の心身障害へ含まれていた可能性がある。

児童養護施設入所児童等調査結果

出典：厚生労働省

措置施設入所の減少、一時保護の増加

年度	乳児院		児童養護施設		母子生活支援施設	
	平成21年度	令和元年度	平成21年度	令和元年度	平成21年度	令和元年度
施設数	124か所	146か所	575か所	612か所	272か所	221か所
定員	3,794人	3,906人	34,569人	31,494人	5,430世帯	4,592世帯
現員	2,968人	2,760人	30,594人	24,539人	4,002世帯 児童5,897人	3,367世帯 児童5,626人
充足率	78.2%	71.6%	88.5%	77.9%	73.7%	73.3%
職員総数	3,861人	5,226人	14,892人	19,239人	1,995人	2,075人
一時保護	1,502件	3,159件 ※平成30年度	2,948件	6,938件 ※平成30年度	6割の施設で実施	

出典：厚生労働省資料に基づき全社協作成

令和元年度 児童虐待相談対応の内訳

相談対応件数 193,780件※1
一時保護 30,264件※2
施設入所等 5,029件※3、4



内訳															
児童養護施設 2,595件				乳児院 850件				里親委託等 735件				その他施設 849件			
20年度	21年度	22年度	23年度	20年度	21年度	22年度	23年度	20年度	21年度	22年度	23年度	20年度	21年度	22年度	23年度
2,563件	2,456件	2,580件	2,697件	679件	643件	728件	713件	282件	312件	389件	439件	638件	620件	739件	650件
2,597件	2,571件	2,685件	2,536件	747件	715件	785件	753件	429件	390件	537件	464件	723件	789件	778件	817件
2,651件	2,396件	2,441件		773件	800件	736件		568件	593件	651件		853件	790件	813件	

※平成22年度の相談対応件数、一時保護件数及び施設入所等件数は東日本大震災の影響により、福島県を除いて集計した数値。

- ※1 児童相談所が児童虐待相談として対応した件数（延べ件数）
- ※2 児童虐待を要因として一時保護したが、令和元年度中に一時保護を解除した件数（延べ件数）
- ※3 児童虐待を要因として、令和元年度中に施設入所等の措置がなされた件数（延べ件数）
- ※4 令和元年度 児童虐待以外も含む施設入所等件数 10,672件

出典：「子育て支援・社会的養護の現状と今後について」厚生労働省（令和3年6月15日）

児童相談所の概要

1 設置の目的

- 子どもに関する家庭等からの相談に応じ、子どもが有する問題又は子どもの真のニーズ、子どもの置かれた環境等の把握
- 個々の子どもや家庭に最も効果的な援助により子どもの福祉を図るとともにその権利を擁護する

2 設置主体

- 都道府県・指定都市及び児童相談所設置市（世田谷区・荒川区・江戸川区・横須賀市・金沢市・明石市）
- 全国220か所（令和2年7月1日現在）

3 役割

- 児童に関する家庭その他からの相談のうち専門的な知識及び技術を必要とするものに応ずる。
- 市町村間の連絡調整、情報の提供等必要な援助を行う。
- * 市町村は、児童及び妊産婦の福祉に関し、家庭その他からの相談に応じ、必要な調査及び指導を行う。

4 業務

- ① 市町村援助（市町村による児童家庭相談への対応について、市町村相互間の連絡調整等必要な援助）
- ② 相談（家庭等の養育環境の調査や専門的診断を踏まえた子どもや家族に対する援助決定）
- ③ 一時保護
- ④ 措置（在宅指導、児童福祉施設入所措置、里親委託等）

5 職員

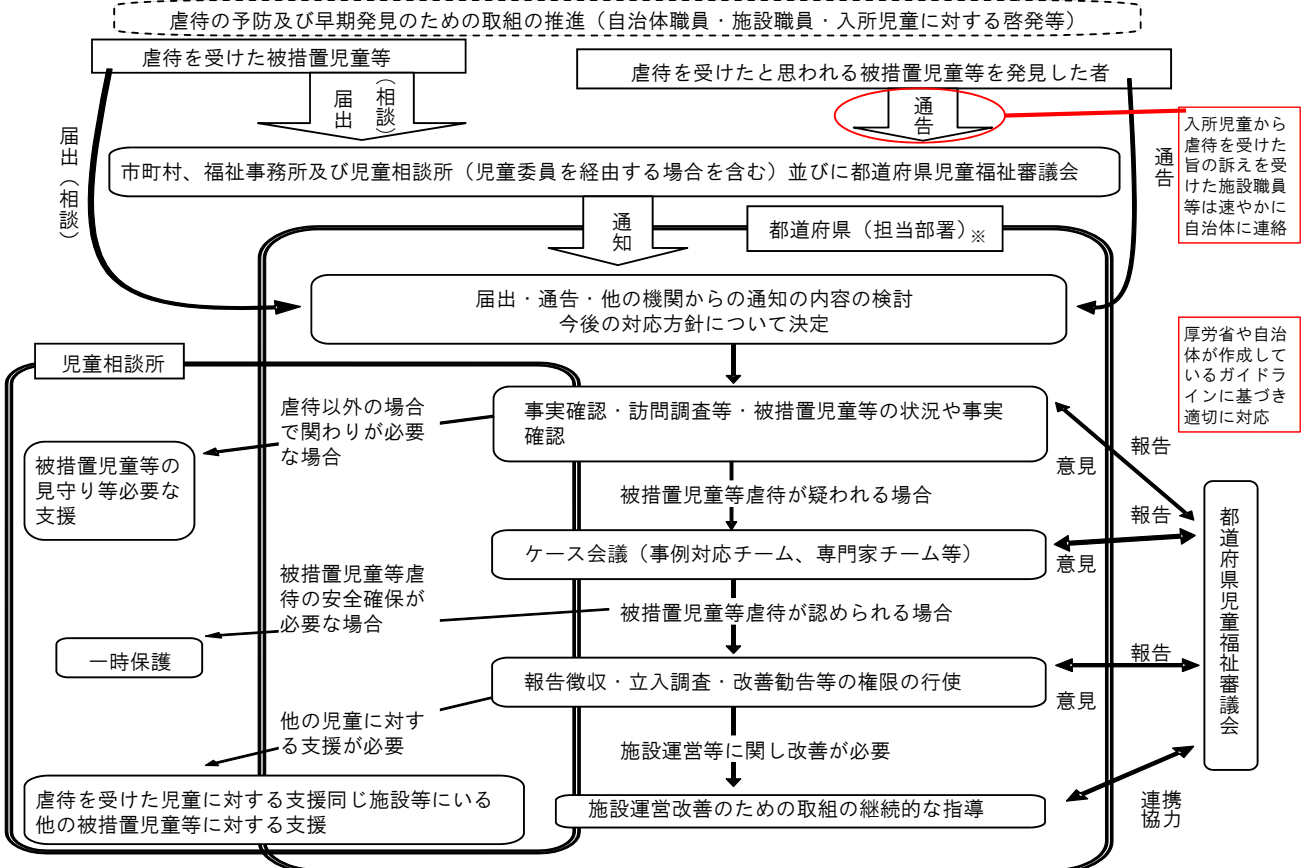
- 所長、児童福祉司、児童心理司、精神科医等（児童相談所の規模による）
 - 全国の職員数：15,457人（令和2年4月1日現在）
- | | | | | | |
|------|-------------------------------------|---------------|----------|-----------|---|
| （内訳） | ・児童福祉司 4,553人（うち児童福祉司スーパーバイザー 829人） | ・児童心理司 1,800人 | ・医師 706人 | ・保健師 180人 | 等 |
|------|-------------------------------------|---------------|----------|-----------|---|

6 相談の種類と主な内容

- ① 養護相談・・・保護者の家出、失踪、死亡、入院等による養育困難、虐待、養子縁組等に関する相談
- ② 保健相談・・・未熟児、疾患等に関する相談
- ③ 障害相談・・・肢体不自由、視聴覚・言語発達・重症心身・知的障害、自閉症等に関する相談
- ④ 非行相談・・・く犯行為、触法行為、問題行動のある子ども等に等に関する相談
- ⑤ 育成相談・・・家庭内のしつけ、不登校、進学適性等に関する相談
- ⑥ その他

出典：「一時保護の手続き等に関する基礎資料」厚生労働省

被措置児童等に対する虐待への対応の流れ（イメージ）



*各都道府県において担当の主担当となる担当部署を定めておくことが必要

出典：厚生労働省

一時保護所の概要

1 設置の目的

一時保護所は、児童福祉法第12条の4に基づき児童相談所に付設もしくは児童相談所と密接な連携が保てる範囲内に設置され、虐待、置き取り、非行などの理由により子どもを一時的に保護するための施設。

2 設置主体

児童福祉法第12条の4に基づき、必要に応じて児童相談所に付設するもの。
 全国に144か所（令和2年7月1日現在）設置されている。

3 費用

児童福祉法第53条に基づき、地方公共団体が支弁した費用の2分の1を国が負担する。
 〔補助率：国1/2、都道府県、指定都市、児童相談所設置市1/2〕
 〔令和2年度予算額：児童入所施設措置費等135,479,977千円の内数〕

4 一時保護の具体例

(1) 緊急保護

- ア 棄児、家出した子ども等現に適当な保護者又は宿所がないために緊急にその子どもを保護する必要がある場合
- イ 虐待、放任等の理由によりその子どもを家庭から一時引き離す必要がある場合
- ウ 子どもの行動が自己又は他人の生命、身体、財産に危害を及ぼし若しくはそのおそれがある場合

(2) 行動観察

適切かつ具体的な援助指針を定めるために、一時保護による十分な行動観察、生活指導等を行う必要がある場合

(3) 短期入所指導

短期間の心理療法、カウンセリング、生活指導等が有効であると判断される場合であって、地理的に遠隔又は子どもの性格、環境等の条件により、他の方法による援助が困難又は不適當であると判断される場合

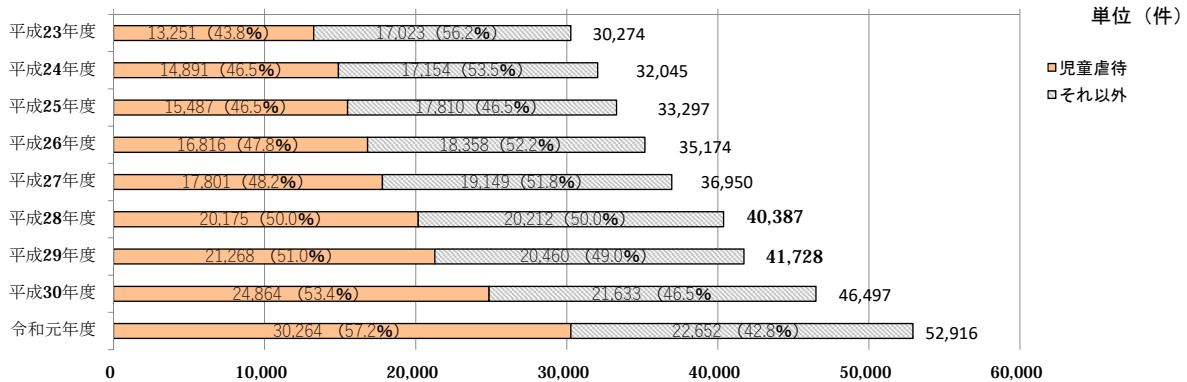
5 対応件数（一時保護所内保護件数）

（平成30年度件数）※出典：福祉行政報告例

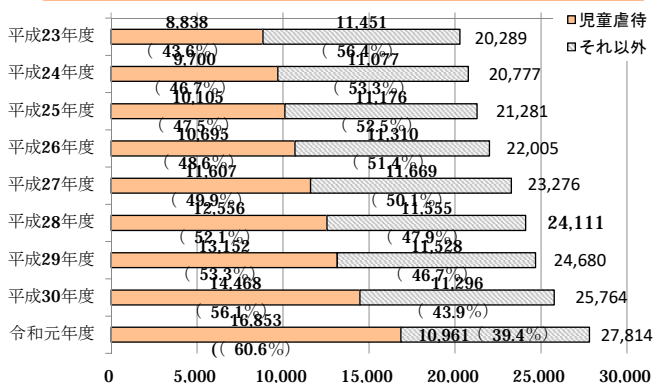
総数	養護 (うち、虐待)	障害	非行	育成	その他
25,764	20,324 (14,468)	86	3,283	1,917	154

出典：「一時保護の手続き等に関する基礎資料」厚生労働省

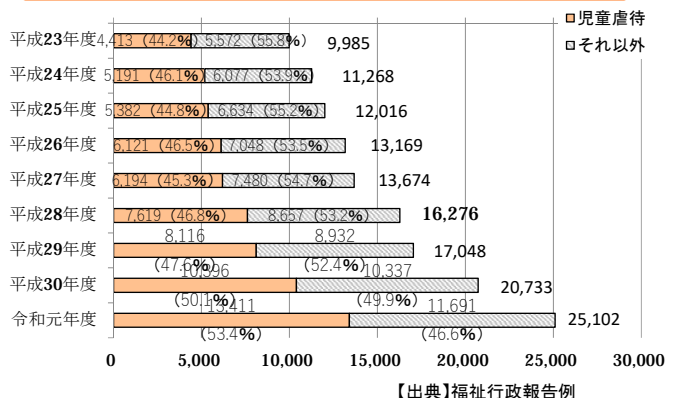
一時保護の状況



一時保護所への一時保護



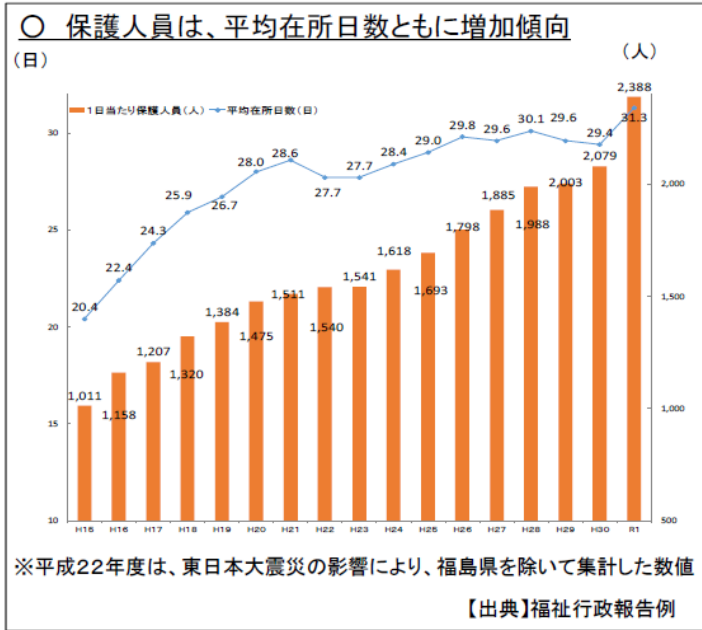
児童福祉施設等への一時保護委託



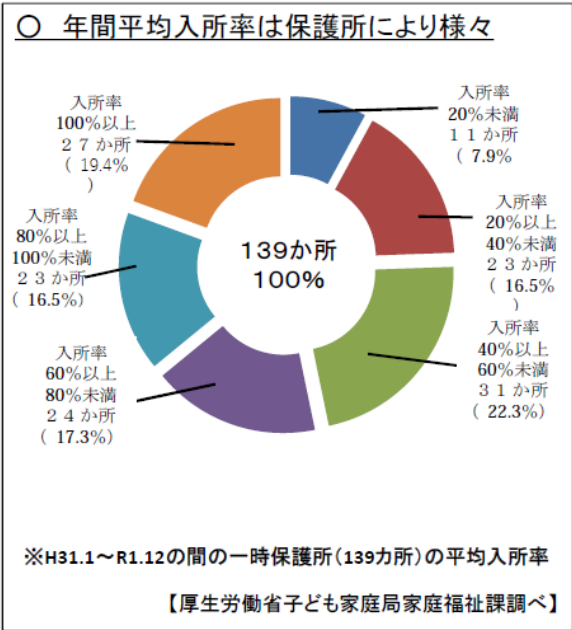
【出典】福祉行政報告例

一時保護所の現状について

1日当たり保護人員及び平均在所日数



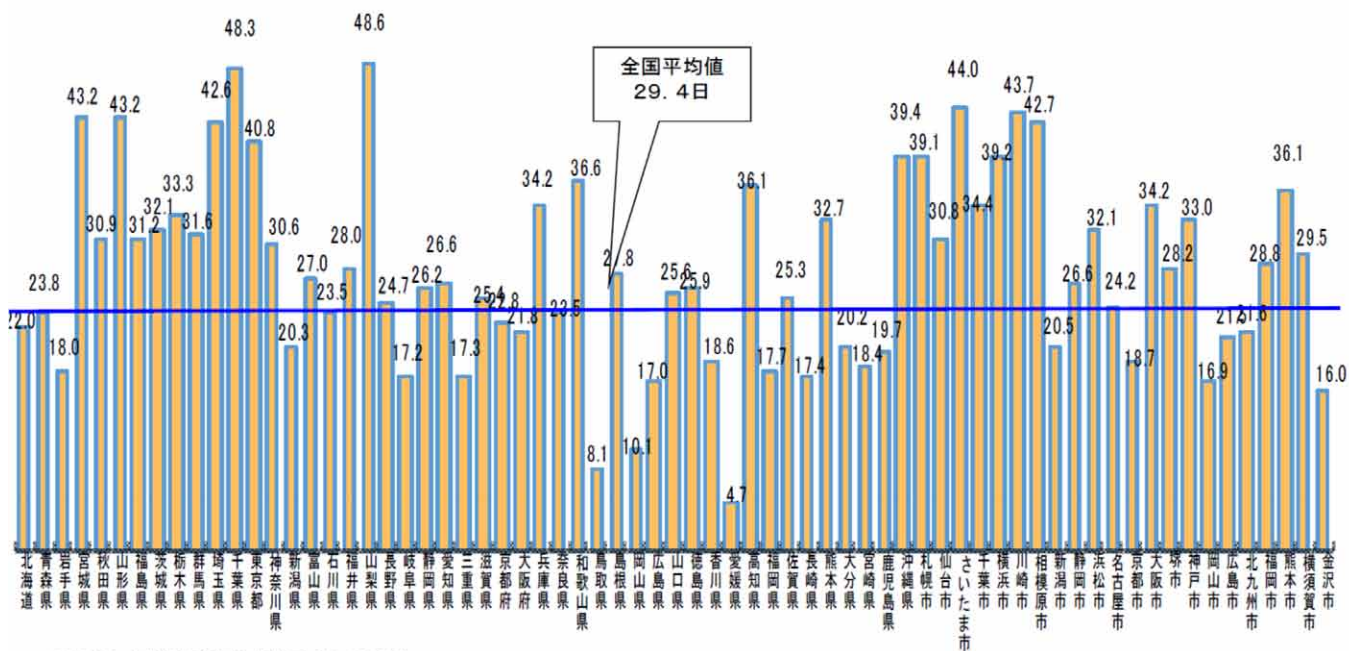
年間平均入所率



出典：「子育て支援・社会的養護の現状と今後について」厚生労働省（令和3年6月15日）

(参考)一時保護所での平均在所日数(都道府県別)

○ 平均在所日数 = 年間延日数 / 年間対応件数
 ○ 全国平均値：29.4日（前年度平均値：29.6日）
 （参考）一時保護の期間は原則として2か月を超えてはならないとされている。



出典：「一時保護の手続き等に関する基礎資料」厚生労働省

在宅指導に係る措置（児童福祉法第26条第1項第2号及び同法第27条第1項第2号）等の件数（令和元年度）

- 児童相談所が相談対応等を行った児童のうち多く(9割強)は、施設入所等措置を採るに至らず在宅支援となっているが、その後に重篤な虐待事例が生じる場合が少なくないことから、平成28年の児童福祉法の改正により、児童相談所による指導措置(通所・在宅)(児童福祉法第26条1項2号及び同法第27条1項2号)について、委託先として市町村を追加。
- 直近の指導措置の件数は以下のとおり。

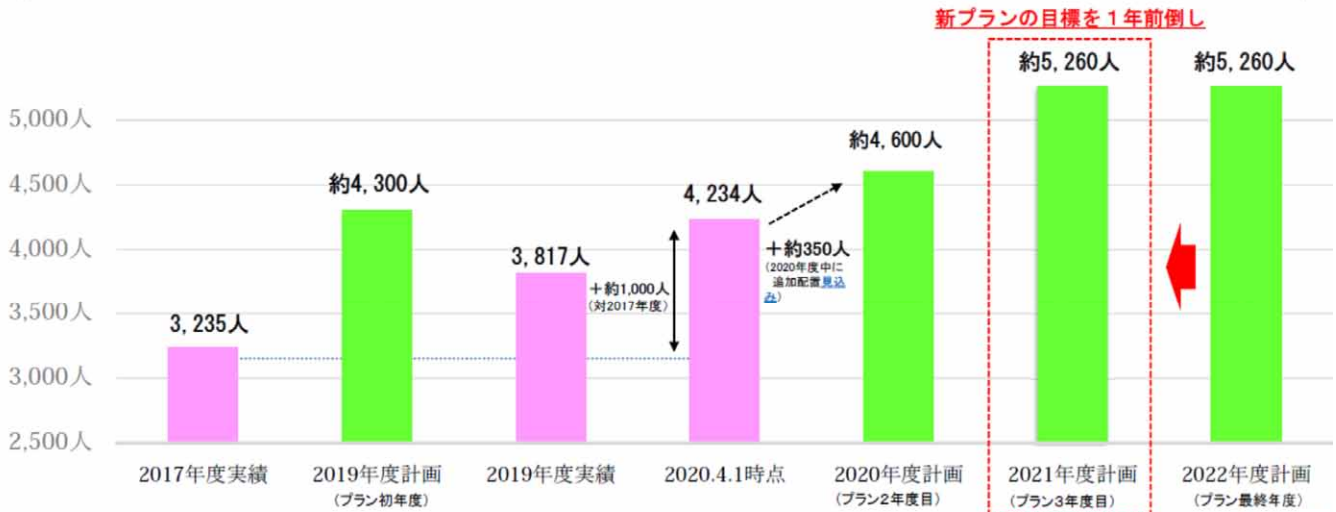
	児童福祉司 指導	児童委員 指導	児童家庭 支援センター 指導・指導委託	市町村指導 委託	知的障害者福祉 司・社会福祉主事 指導 (福祉事務所送致 又は通知を含む)
令和元年度	8,007	2	214	129	1,988
平成30年度	6,684	1	136	97	1,830
平成29年度	5,773	—	143	42	1,735

※出典 福祉行政報告例

出典：「子育て支援・社会的養護の現状と今後について」厚生労働省（令和3年6月15日）

児童相談所における児童福祉司の配置状況及び令和3年度の計画について

- 新プランにおいて、児童福祉司の人口あたり配置標準を人口4万人に1人から、3万人に1人に見直しを行うこととし、2022年度までに約5,260人の体制とすることを目標としている。
- 児童福祉司の配置状況については、2017年度の実績（3,235人）に対して、2020年4月1日時点で約1,000人増加し、4,234人となっているほか、2020年度中に、約350人が追加配置される見込み（※）となっており、約4,600人の体制となる。
 (※) 児童福祉司の任用前講習会を修了することにより、児童福祉司として配置される予定の者が319人となっているほか、令和2年7月に児童相談所を設置した荒川区で27人が配置されている。
- 児童相談所における児童虐待相談対応件数の増加（2018年度：159,838件 → 2019年度：193,780件）や、自治体の増員状況等を踏まえ、児童福祉司に関する新プランの目標について、1年前倒しを行い、2021年度（令和3年度）に約5,260人の体制となることを目指す。
 (※) 児童心理司についても、新プランの目標の1年前倒しを行い、2021年度（令和3年度）に約2,150人の体制となることを目指す。
 (※) これらの計画を踏まえ、必要な地方財政措置を講じる予定。



出典：「子育て支援・社会的養護の現状と今後について」厚生労働省（令和3年6月15日）

児童相談所における弁護士の活用状況等 (令和2年4月1日現在)

(厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課調べ)

令和2年4月1日現在における弁護士の活用状況					
児童相談所数	常勤職員※ (配置割合(÷児童相談所数))		非常勤職員 (配置割合(÷児童相談所数))		弁護士事務所との契約等箇所数 (配置割合(÷児童相談所数))
	箇所数	人数	箇所数	人数	
219 箇所	13 箇所 (5.9%)	16人	110 箇所 (50.2%)	157人	96 箇所 (43.8%)

(※) 常勤弁護士を配置している自治体は、和歌山県(1箇所、1人)、福岡県(1箇所、1人)、横浜市(1箇所、1人)、川崎市(1箇所、1人)、新潟市(1箇所、2人(本庁と兼任))、名古屋市(3箇所、3人)、大阪市(1箇所、1人)、神戸市(1箇所、1人)、福岡市(1箇所、1人)、江戸川区(1箇所1人)、明石市(1箇所、3人)

<参考>これまでの配置状況						
調査時点	児童相談所数	常勤職員 (配置割合(÷児童相談所数))		非常勤職員 (配置割合(÷児童相談所数))		弁護士事務所との契約等箇所数 (配置割合(÷児童相談所数))
		箇所数	人数	箇所数	人数	
平成31年4月1日	215 箇所	11 箇所 (5.1%)	14人	94 箇所 (43.7%)	156人	110 箇所 (51.2%)
平成30年4月1日	211 箇所※	7 箇所 (3.3%)	9人	85 箇所 (40.3%)	136人	119 箇所 (56.4%)
平成29年4月1日	210 箇所	6 箇所 (2.9%)	6人	82 箇所 (39.0%)	105人	122 箇所 (58.1%)
平成28年4月1日	209 箇所	4 箇所 (1.9%)	4人	31 箇所 (14.8%)	47人	174 箇所 (83.3%)

(※) 名古屋市が5月に児童相談所を1箇所増設したため、5月より211箇所

出典：「子育て支援・社会的養護の現状と今後について」厚生労働省(令和3年6月15日)

改正社会福祉法の概要

(地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律による改正)

「地域共生社会」の実現に向けた地域づくり・包括的な支援体制の整備

1. 地域福祉推進の理念を規定

地域福祉の推進の理念として、支援を必要とする住民(世帯)が抱える多様で複合的な地域生活課題について、住民や福祉関係者による①把握及び②関係機関との連携等による解決が図られることを目指す旨を明記。

2. この理念を実現するため、市町村が以下の包括的な支援体制づくりに努める旨を規定

- 地域住民の地域福祉活動への参加を促進するための環境整備
- 住民に身近な圏域において、分野を超えて地域生活課題について総合的に相談に応じ、関係機関と連絡調整等を行う体制(※)
(※) 例えば、地区社協、市区町村社協の地区担当、地域包括支援センター、相談支援事業所、地域子育て支援拠点、利用者支援事業、社会福祉法人、NPO法人等
- 主に市町村圏域において、生活困窮者自立相談支援機関等の関係機関が協働して、複合化した地域生活課題を解決するための体制

3. 地域福祉計画の充実

- 市町村が地域福祉計画を策定するよう努めるとともに、福祉の各分野における共通事項を定め、上位計画として位置づける。(都道府県が策定する地域福祉支援計画についても同様。)

※ 附則において、法律の公布後3年を目途として、2の体制を全国的に整備するための方策について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずる旨を規定。

※ 2017年(平成29年)6月2日公布。2018年(平成30年)4月1日施行。

出典：厚生労働省

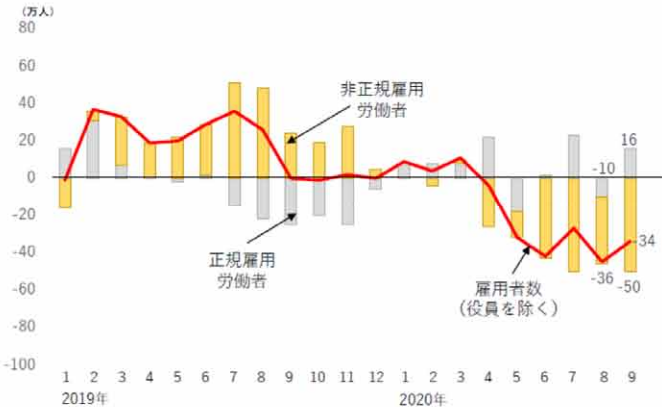
コロナ下における女性に対する影響（雇用者数の推移）

1. 就業面等

雇用者数の推移

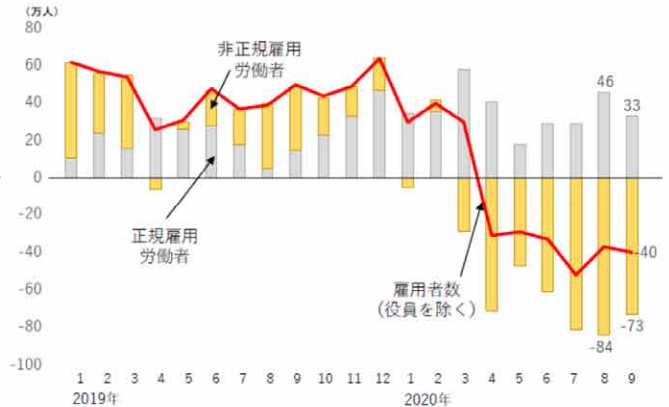
- ✓ 雇用者数は、男女とも2020年4月以降、対前年同月で減少。
- ✓ 雇用形態別の内訳を見ると、非正規雇用労働者の減少幅が大きく、特に女性の非正規雇用労働者の減少幅が大きい。

雇用形態別雇用者数の前年同月差（男性）



(総務省「労働力調査」より作成。原数値。)

雇用形態別雇用者数の前年同月差（女性）



(総務省「労働力調査」より作成。原数値。)

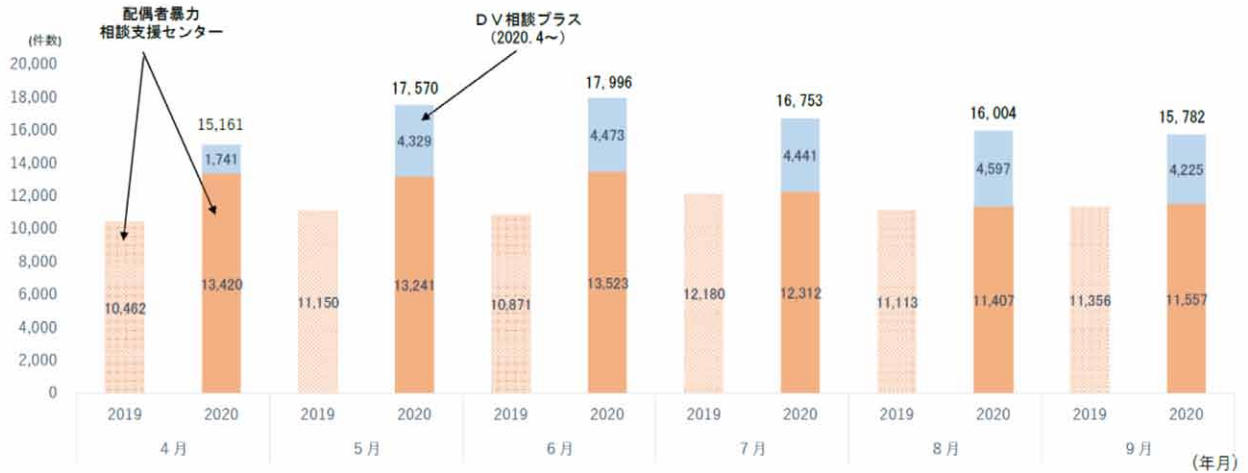
出典：内閣府「コロナ下の女性への影響と課題に関する研究会 緊急提言」参考資料

コロナ下における女性に対する影響（DV相談件数の推移）

2. DVや性暴力等

DV相談件数の推移

- ✓ DV相談件数の推移を見ると、2020年5月・6月の相談件数は前年同月の約1.6倍。



(出典) 内閣府男女共同参画局調べ ※全国の配偶者暴力相談支援センターからの相談件数は、10月27日時点の暫定値。

出典：内閣府「コロナ下の女性への影響と課題に関する研究会 緊急提言」参考資料

はじめに：高機能化及び多機能化・機能転換、小規模かつ地域分散化に向けて目指すべき方向性

- ・ 乳児院や児童養護施設については、家庭養育優先原則を進める中においても、施設での養育を必要とする子どもの養育に関し、「できる限り良好な家庭的環境」において、高機能化された養育や保護者等への支援を行うとともに、里親や在宅家庭への支援等を行うことなど、施設の高機能化・機能転換を図ることにより、更に専門性を高めていくことが期待されている。
- ・ この「進め方」は、平成30年度予算において可能である措置費等の活用方法、職員配置、運営方法などについてとりまとめ、円滑に取組を進められるよう、施設及び自治体関係者向けのマニュアル、参考資料として提供。
- ・ 取組を更に進めていくためには、必要な財政支援の在り方が課題。厚生労働省は、これらの課題への対応について、2019年度以降の予算において、安定的な財源の確保に向けて、引き続き最大限努力し、それらを踏まえて、本書も逐次改正。

第Ⅰ 高機能化及び多機能化・機能転換、小規模かつ地域分散化に向けて目指すべき方向性

- ・ 改正児童福祉法に基づく家庭養育優先原則の下では、施設の役割・機能を縮小させるものではなく、これまで以上に専門的で幅広くしていくことが求められる。
- ・ 具体的には、乳児院・児童養護施設においては、地域におけるニーズや資源の状況、自らの「強み」・「弱み」も踏まえつつ、以下の具体的な姿を念頭に、施設長等のリーダーシップの下、施設職員とともに、「地域の社会的養育を支える専門的な拠点」となるよう、自らの施設を変革していくことを目指していくべき。

施設養育の高機能化の方向性

- ・ 家庭での養育が困難な子ども及び年長で今までの経緯より家庭的な生活をすることに拒否的になっている子どもに対して、早期の家庭復帰や里親委託等に向けた専門的な支援や自立支援を含め、更に専門性の高い施設養育を行うこと。
- ・ そのための専門性のある職員の配置及び小規模かつ地域分散化を推進すること。

多機能化・機能転換の方向性

- ・ 更に専門性を高めた上で、地域における家庭養育の支援を行うこと。
- ・ 具体的には、地域の実情等に応じ、以下に取り組むこと。
 - ①一時保護委託の受入体制の整備
 - ②養子縁組支援やフォスターリング機関（里親養育包括支援機関）の受託をはじめとする里親支援機能の強化
 - ③市区町村と連携した在宅支援や特定妊婦の支援強化

第Ⅱ 取組を進める上で活用可能な予算制度

- ・ 高機能化及び多機能化・機能転換に向けた以下の取組を進める上で、現在、活用可能な予算制度の要件や補助額等を紹介。
 1. 職員配置・専門職の配置の充実、小規模かつ地域分散化による養育機能の高機能化
 2. 在宅支援機能や里親支援機能をはじめとする多機能化・機能転換

出典：厚生労働省

第Ⅲ 改正児童福祉法や高機能化及び多機能化・機能転換を踏まえた小規模かつ地域分散化の更なる推進

1. 各施設が策定している小規模化・地域分散化に向けた計画を小規模かつ地域分散化に向けて見直し。
2. 今後計画される施設の新築や改築、増築の際には、小規模かつ地域分散化された施設の設置を優先。
3. 小規模かつ地域分散化等を進める過程で、人材育成の観点から、本体施設から順次分散化施設を独立させていく場合や、過渡的に本体施設のユニット化を経て独立させていく場合にも、概ね10年程度で地域分散化及び多機能化・機能転換を図る計画を、人材育成も含めて策定するよう求める。過渡的にユニット化する場合でも、
 - ・ 同一敷地内での戸建て住宅型又はグループごとに独立した玄関のある合築型の施設内ユニットとするなど、生活単位を独立させるとともに
 - ・ 地域社会との良好な関係性の構築を十分に行うといった工夫を行うよう求める。
4. 既存の施設内ユニット型施設についても同様に、概ね10年程度で地域分散化等を図る計画の策定を求める。その際、既存ユニットは、多機能化・機能転換に向けて積極的に活用を進めていく。

※小規模かつ地域分散化の例外

- ・ ケアニーズが非常に高い子どもに専門的なケアを行うため、心理職や医師、看護師などの専門職の即時の対応が必要な場合には、生活単位が集合する場合もあり得る。
- ・ このような場合においても、十分なケアが可能になるように、できるだけ少人数（将来的には4人程度まで）の生活単位とし、その集合する生活単位の数も大きくならない（概ね4単位程度まで）ことが求められている。そのため、厚生労働省としては、2019年度以降の予算において、引き続き検討し、安定的な財源の確保に向けて、最大限努力。

第Ⅳ 高機能化及び多機能化・機能転換、小規模かつ地域分散化に向けた職員の人材育成

- ・ 高機能化及び多機能化・機能転換、小規模かつ地域分散化を通じて「地域の社会的養育を支える専門的な拠点」への変革を進めるうえでは、それを担う職員の人材育成や確保が必要不可欠。人材育成に向けて、現在、活用可能な予算制度等を紹介。
- ・ 厚生労働省においては、職員の人材育成に向けて、職員向けの研修プログラムの開発や指導者養成研修の実施等に取り組んでいくこととしており、都道府県等においても、人材育成の機会の確保に努める。

第Ⅴ 計画的な推進に向けて

- ・ 都道府県等においては、各施設の高機能化及び多機能化・機能転換に向けた計画や、小規模かつ地域分散化を進める計画の見直しの検討状況・課題等について随時ヒアリングを行うことにより、個々の実情を把握し、関係者との間で綿密な協議を重ねながら、適宜適切な助言や支援を行い、各施設において具体的かつ実現可能な計画が策定されるよう配慮。

出典：厚生労働省

2019（令和元）年度フォスタリング機関の体制整備の状況

<フォスタリング事業実施先> 合計222か所

行政直営（児童相談所等）	120か所
民間	102か所
社会福祉法人	51か所
公益社団法人	4か所
NPO法人	14か所
里親会	15か所
その他	18か所

<今後の課題>

- 自治体直営と民間のフォスタリング機関との連絡・調整の場、組織化
- フォスタリング機関の事業の拡充による「対応力」強化
- 子どもと里親の関係性への支援
- 子どもと里親を支援する施設との連携・協働

<実施事業>

	普及促進・リクルート事業	里親研修・トレーニング	里親委託推進等事業	里親訪問等支援事業
自治体（120か所）	91か所	89か所	99か所	69か所
民間（102か所）	63か所	79か所	28か所	48か所
合計	154か所	168か所	127か所	117か所

出典：厚生労働省資料に基づき全社協作成

里親養育包括支援(フォスタリング)事業イメージ



里親制度の概要

- 里親制度は、児童福祉法第27条第1項第3号の規定に基づき、児童相談所が要保護児童（保護者のない児童又は保護者に監護させることが不適当であると認められる児童）の養育を委託する制度であり、その推進を図るため、
 - ・平成14年度に親族里親、専門里親を創設
 - ・平成20年の児童福祉法改正で、「養育里親」と「養子縁組を希望する里親」とを制度上区分
 - ・平成21年度から、養育里親と専門里親について、研修を義務化
 - ・平成29年度から、里親の新規開拓から委託児童の自立支援までの一貫した里親支援を都道府県（児童相談所）の業務として位置付けるとともに、養子縁組里親を法定化し、研修を義務化

種類	養育里親	専門里親	養子縁組里親	親族里親
対象児童	要保護児童	次に挙げる要保護児童のうち、都道府県知事はその養育に関し特に支援が必要と認めたもの ①児童虐待等の行為により心身に有害な影響を受けた児童 ②非行等の問題を有する児童 ③身体障害、知的障害又は精神障害がある児童	要保護児童	次の要件に該当する要保護児童 ①当該親族里親に扶養義務のある児童 ②児童の両親その他当該児童を現に監護する者が死亡、行方不明、拘禁、入院等の状態となったことにより、これらの者により、養育が期待できないこと
登録里親数	11,047世帯	716世帯	5,053世帯	618世帯
委託里親数	3,627世帯	188世帯	351世帯	576世帯
委託児童数	4,456人	215人	344人	817人

※里親数・児童数は福祉行政報告例（令和2年3月末現在）

里親に支給される手当等

※令和3年度予算

里親手当 養育里親 90,000円（2人目以降：90,000円）
（月額） 専門里親 141,000円（2人目：141,000円）

※令和2年度予算において、2人目以降の手当額の拡充等を行う。

一般生活費（食費、被服費等。1人当たり月額）乳児 60,390円、乳児以外 52,370円

その他（幼稚園費、教育費、入進学支度金、就職支度費、大学進学等支度費、医療費、通院費等）

出典：「子育て支援・社会的養護の現状と今後について」厚生労働省（令和3年6月15日）

里親等委託率の推移

- 里親制度は、家庭的な環境の下で子どもの愛着関係を形成し、養護を行うことができる制度
- 里親等委託率は、平成22年3月末の11.1%から、令和2年3月末には21.5%に上昇

年度	児童養護施設		乳児院		里親等※		合計	
	入所児童数 (人)	割合 (%)	入所児童数 (人)	割合 (%)	委託児童数 (人)	割合 (%)	児童数 (人)	割合 (%)
平成21年度末	29,548	80.8	2,968	8.1	4,055	11.1	36,571	100
平成22年度末	29,114	79.9	2,963	8.1	4,373	12.0	36,450	100
平成23年度末	28,803	78.6	2,890	7.9	4,966	13.5	36,659	100
平成24年度末	28,233	77.2	2,924	8.0	5,407	14.8	36,564	100
平成25年度末	27,465	76.2	2,948	8.2	5,629	15.6	36,042	100
平成26年度末	27,041	75.5	2,876	8.0	5,903	16.5	35,820	100
平成27年度末	26,587	74.5	2,882	8.0	6,234	17.5	35,703	100
平成28年度末	26,449	73.9	2,801	7.8	6,546	18.3	35,796	100
平成29年度末	25,282	73.9	2,706	7.8	6,858	19.7	34,846	100
平成30年度末	24,908	71.8	2,678	7.7	7,104	20.5	34,690	100
令和元年度末	24,539	70.5	2,760	7.9	7,492	21.5	34,791	100

※「里親等」は、平成21年度から制度化されたファミリーホーム（養育者の家庭で5～6人の児童を養育）を含む。ファミリーホームは、令和元年度末で417か所、委託児童1,660人。

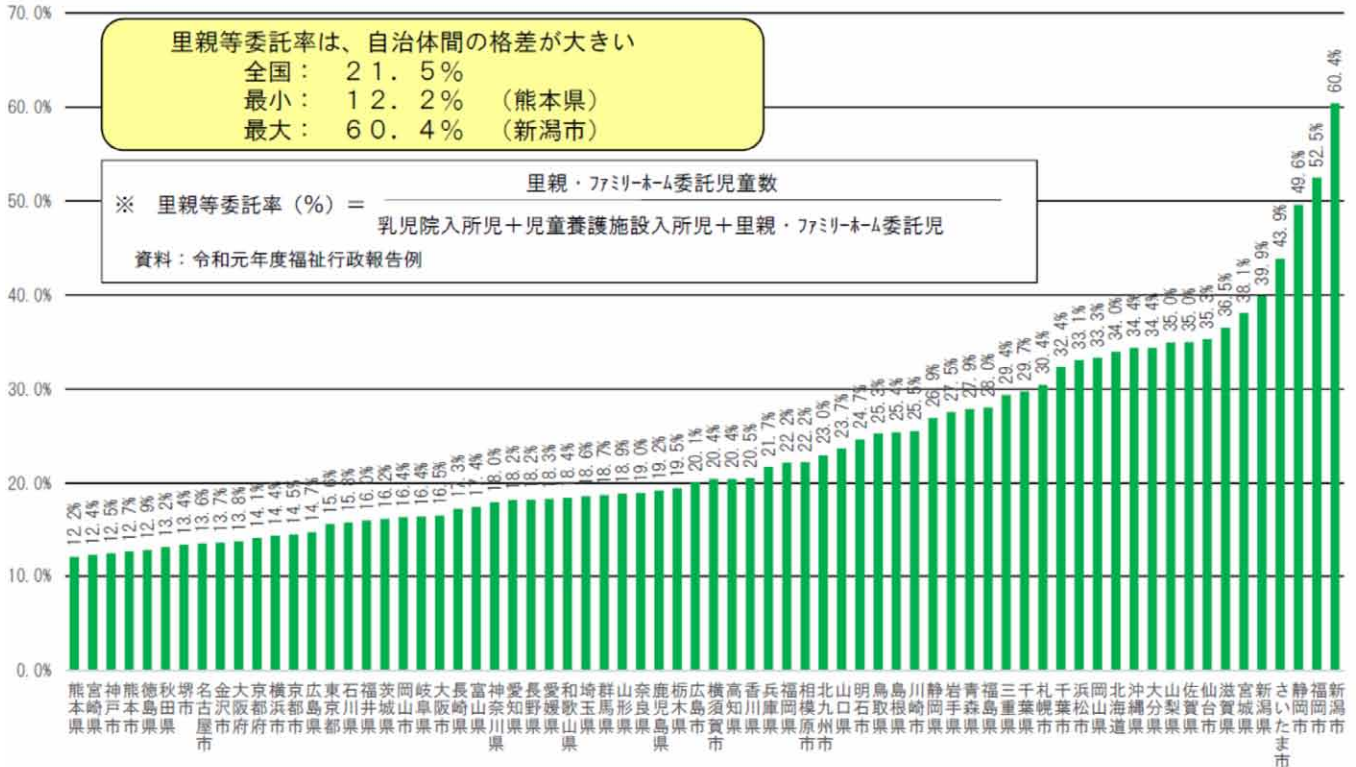
（資料）福祉行政報告例（各年度末現在）※平成22年度の福島県の数値のみ家庭福祉課調べ

里親等委託率

出典：「子育て支援・社会的養護の現状と今後について」厚生労働省（令和3年6月15日）

都道府県市別の里親等委託率の差

70都道府県市別里親等委託率（令和元年度末）



出典：「子育て支援・社会的養護の現状と今後について」厚生労働省（令和3年6月15日）

児童養護施設入所児童の進学、就職の状況

高校進学率は高くなったが、高校卒業後の進路は、一般に比べ進学率は低く、就職が多くなっている。

① 中学校卒業後の進路（令和元年度末に中学校を卒業した児童のうち、令和2年5月1日現在の進路）

	人数	進学		就職		その他			
		高校等	専修学校等	就職	その他				
児童養護施設児	2,231人	2,117人	94.9%	33人	1.5%	50人	2.2%	31人	1.4%
（参考）全中卒者	1,108千人	1,095千人	98.8%	3千人	0.3%	2千人	0.2%	7千人	0.7%

② 高等学校等卒業後の進路（令和元年度末に高等学校等を卒業した児童のうち、令和2年5月1日現在の進路）

	人数	進学		就職		その他			
		大学等	専修学校等	就職	その他				
児童養護施設児	1,752人	311人	17.8%	268人	15.3%	1,031人	58.8%	142人	8.1%
うち在籍児	356人	109人	6.2%	67人	3.8%	117人	6.7%	63人	3.6%
うち退所児	1,396人	202人	11.5%	201人	11.5%	914人	52.2%	79人	4.5%
（参考）全高卒者	1,126千人	594千人	52.7%	243千人	21.5%	206千人	18.3%	83千人	7.4%

③ 措置延長の状況（予定を含む）

4月1日から6か月未満	20歳に到達するまで	その他
131人	128人	97人

児童養護施設児は家庭福祉課調べ（「社会的養護の現況に関する調査」）。全中卒者・全高卒者は学校基本調査（令和2年5月1日現在）。

※「高校等」は、高等学校、中等教育学校後期課程、特別支援学校高等部、高等専門学校

※「大学等」は、大学、短期大学、高等専門学校第4学年

※「専修学校等」は、学校教育法に基づく専修学校及び各種学校、並びに職業能力開発促進法に基づく公共職業訓練施設

出典：「子育て支援・社会的養護の現状と今後について」厚生労働省（令和3年6月15日）

社会的養護自立支援事業の実施イメージ



出典：「令和2年度主管課長会議資料」厚生労働省

子どもの権利条約

子どもの権利の4原則

- | | |
|---------|--|
| ①生きる権利 | すべての子どもの命が守られること |
| ②育つ権利 | もって生まれた能力を十分に伸ばして成長できるよう、医療や教育、生活への支援などを受け、友達と遊んだりすること |
| ③守られる権利 | 暴力や搾取、有害な労働などから守られること |
| ④参加する権利 | 自由に意見を表したり、団体を作ったりできること |

「子どもの権利条約」一般原則

- ・ **生命、生存及び発達に対する権利（命を守られ成長できること）**
 すべての子どもの命が守られ、もって生まれた能力を十分に伸ばして成長できるよう、医療、教育、生活への支援などを受けることが保障されます。
- ・ **子どもの最善の利益（子どもにとって最もよいこと）**
 子どもに関することが行われる時は、「その子どもにとって最もよいこと」を第一に考えます。
- ・ **子どもの意見の尊重（意見を表明し参加できること）**
 子どもは自分に関係のある事柄について自由に意見を表すことができ、おとなはその意見を子どもの発達に応じて十分に考慮します。
- ・ **差別の禁止（差別のないこと）**
 すべての子どもは、子ども自身や親の人種、性別、意見、障がい、経済状況などどんな理由でも差別されず、条約の定めるすべての権利が保障されます。

出典：ユニセフ訳をもとに全社協作表

○子どもの権利擁護

①子どもの権利擁護の推進

- ・ 子どもの権利擁護は、子どもの基本的人権を護ること。子どもの権利条約では、「生きる権利」「育つ権利」「守られる権利」「参加する権利」の4つの権利が定められているとされる。
- ・ 平成23年の児童福祉施設最低基準改正で、「児童福祉施設は、入所している者の人権に十分配慮するとともに、一人一人の人格を尊重して、その運営を行わなければならない」と規定。
- ・ 平成28年の改正児童福祉法において、第1条に児童が権利の主体であることを明記。

②子どもの意見をくみ上げる仕組み

- ・ 社会的養護の施設等では、子どもの気持ちを受け入れつつ、子どもの置かれた状況や今後の支援について説明。
- ・ 「子どもの権利ノート」を活用し、意見箱や、苦情解決責任者、苦情受付担当者、第三者委員、都道府県社会福祉協議会の運営適正化委員会等を活用する。
- ・ 当事者（社会的養護の下で育った元子どもを含む。）の声を聞き、施設等の運営の改善や施策の推進に反映させていく取組も重要。

③被措置児童等虐待の防止

- ・ 平成20年の児童福祉法改正による被措置児童虐待の通報制度や、「被措置児童等虐待対応ガイドライン」に基づき、施設職員や里親による虐待の防止を徹底。
（平成28年度の届出・通告受理件数は254件、うち都道府県等が虐待と認めた件数は87件）
※平成27年度の届出・通告受理件数は233件、うち都道府県等が虐待と認めた件数は83件
- ・ 職員の意識の向上や、風通しのよい組織運営、開かれた組織運営、子どもの意見をくみ上げる仕組みの推進により、防止を徹底。

④子どもの養育の記録

- ・ 社会的養護による主たる養育者が途中で変わる場合の記録やその引き継ぎの在り方について検討する必要。
→平成23年4月に「育てノート」（第1版）を作成。
- ・ 複数の養育者や支援者が関わる場合に、情報共有の在り方も、子どものプライバシーにも配慮しながら、実践の中で、取り組みの在り方を検討していく必要。

出典：厚生労働省

児童相談所における一時保護の手続等の在り方に関する検討会 概要

検討会設置の趣旨

- 平成29年6月14日に成立した「児童福祉法及び児童虐待の防止等に関する法律の一部を改正する法律」（平成29年法律第69号）附則第4条では、政府は、同法の施行後3年を目途として、児童相談所の体制の整備の状況、家庭裁判所の関与の下での児童福祉法第6条の3第8項に規定する要保護児童を適切に保護するために都道府県及び児童相談所が採る措置の実施状況その他の同法による改正後のそれぞれの法律の施行の状況等を勘案し、同法による改正後のそれぞれの法律の規定について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずることとされている。
- また、令和元年6月19日に成立した「児童虐待防止対策の強化を図るための児童福祉法等の一部を改正する法律」（令和元年法律第46号）附則第7条第2項では、政府は、同法の施行後1年を目途として、児童福祉法第6条の3第8項に規定する要保護児童を適切に保護するために都道府県及び児童相談所が採る一時保護その他の措置に係る手続の在り方について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずることとされている。
- これらを踏まえ、児童相談所における一時保護の手続等の在り方に関する検討等を行うことを目的として、本検討会を開催する。

検討事項

- 以下の事項について効果的な運用も含めた手続等の在り方を検討
 - ・ 一時保護・社会的養護措置その他児童相談所が採る措置
 - ・ 一時保護等に関する司法関与
 - ・ 保護者への指導・支援

スケジュール

令和2年9月18日	第1回開催
令和2年10月23日	第2回開催
令和2年11月19日	第3回開催
令和2年12月16日	第4回開催
令和3年1月18日	第5回開催
令和3年2月8日	第6回開催
令和3年2月22日	第7回開催
令和3年4月14日	第8回開催
令和3年4月22日	とりまとめ

（参考）児童福祉法及び児童虐待の防止等に関する法律の一部を改正する法律（平成29年法律第69号）の改正事項

- 親権者等の意に反する2ヶ月を超えた一時保護について家庭裁判所の審査の導入
- 家庭裁判所が都道府県等に対し保護者への指導を勧告することができる場合の拡大（児童福祉法第28条の措置の承認の審判時に加え、審判前や却下審判時にも勧告が可能となる）
- 都道府県等が保護者に対し接近禁止命令を行うことができる場合の拡大（児童福祉法第29条の措置中に加え、一時保護や親権者の同意のもとでの里親・施設入所等の措置の場合にも接近禁止命令を行うことが可能となる）

構成員一覧

委員名	所属
今井 弘晃	東京家庭裁判所家事第2部 部長括判事
川瀬 信一	千葉県生実学校星久喜中学校分教室 教諭
久保野 恵美子	東北大学大学院法学研究科 教授
小平 かやの	東京都児童相談センター 相談援助課 医長
杉山 悦子	一橋大学大学院法学研究科 教授
鈴木 聡	三重県児童相談センター 市町アドバイザー
高田 昌宏	早稲田大学大学院法務研究科 教授
高橋 温	弁護士（新横浜法律事務所）
土居 聡	和歌山県子ども・女性・障害者相談センター 参事、弁護士
中村 みどり	Children's Views & Voices 副代表
橋本 和明	花園大学社会福祉学部臨床心理学科 教授
橋本 佳子	名古屋市中央児童相談所 主幹、弁護士
藤林 武史	西日本こども研修センターあかし 企画官
宮口 智恵	認定NPO法人チャイルド・リソース・センター 代表理事
茂木 健司	江戸川区子ども家庭部 一時保護課長
吉田 恒雄	認定NPO法人 児童虐待防止全国ネットワーク 理事長

○ 座長

出典：厚生労働省

児童相談所における一時保護の手続等の在り方に関する検討会 とりまとめ(令和3年4月22日)(ポイント)

①一時保護の開始に当たっての手続等の在り方

- 一時保護の開始にあたってのアセスメントやカンファレンスの在り方について
 - アセスメントのためのツールの改善や児童相談所(児相)の内部の会議に専門家や有識者を参加させる仕組みの構築を通じて質を担保すべきである。
- 児童相談所の調査権の在り方について
 - 児童福祉法において、個人情報の保護にも配慮しつつ、相手方に応諾義務を課した児相の調査権限を規定すべきである。
- 一時保護に関する司法審査の在り方について
 - 独立性・中立性・公平性を有する司法機関が一時保護の開始の判断について審査する新たな制度を導入すべきである。
 - 導入に当たっては、子どもの生命を守るために躊躇なく一時保護するという方針と、一時保護の判断の適正性の担保や手続きの透明性の確保が両立し得るものとなるよう、児相の体制整備や児相の権限強化が不可欠である。
 - 今後、厚生労働省、法務省、最高裁判所において課題や論点に関し実証的な検討を行うべきである。

②一時保護期間中の手続等の在り方

- 一時保護中の処遇の在り方について
 - ケアを必要とする子どもに適切に対応するため、一時保護所独自の人員配置や設備の基準を策定すべきである。
 - 一時保護所の定員超過が常態化した自治体に対し、定員超過解消のための計画の策定を義務づけるべきである。
 - 一時保護所の第三者評価の実施の拡大のため、現行の努力義務ではなく、義務化することも検討すべきである。
- 面会通信制限、接近禁止命令の在り方について
 - 処分によらず事実上行われる面会通信制限の実態を調査した上で、面会通信制限や接近禁止命令の在宅ケースへの対象拡大や、面会通信制限や接近禁止命令の司法関与や第三者関与の在り方について検討すべきである。

③一時保護の解除に当たっての手続等の在り方

- 一時保護の解除にあたってのアセスメントやカンファレンスの在り方等について
 - 一時保護の解除に活用できるアセスメントツールの作成や児童福祉審議会の活用により児相の判断をサポートすることを検討すべきである。
 - 施設等への入所措置に関する保護者等の負担金について、円滑な措置への支障等の理由で減免するべきかについて、自治体に対する更なる調査や国内外の他制度の動向を踏まえ、引き続き検討すべきである。
- 保護者支援・指導の在り方について
 - 専門的な保護者支援プログラムの地域偏在を調査し、プログラム実施団体の設置促進や自治体の体制整備のための支援等を行うべきである。
 - 家裁による保護者指導勧告は、現場にとって必ずしも使いやすい制度でないところ、好事例を周知しつつ、今後の在り方を引き続き検討すべきである。

④一時保護を通じて共通する事項

- 一時保護の手続において子どもの意見表明の機会の保障や意見表明の支援を行うべきである。
- 子どもの処遇に係る児童記録簿の保管や開示にかかる手続の在り方について見直しを行うべきである。
- 保護者に一時保護の丁寧な説明を行うことが必要であり、強圧的に一時保護の同意などの判断を迫ることはあってはならない。

出典：厚生労働省

子どもの権利擁護に関するワーキングチームについて

設置の趣旨

令和元年6月19日に成立した児童虐待防止対策の強化を図るための児童福祉法等の一部を改正する法律(令和元年法律第46号)附則第7条第4項において、子どもの権利擁護の在り方について、施行後2年後までに、検討し、必要な措置を講じるものとされた。
これを踏まえ、子どもの権利擁護に関する国内外の事例収集や課題の検討等を行うことを目的として、本ワーキングチームを開催する。(令和元年12月19日に第1回開催)

検討事項

- (1) 子どもの意見表明を支援する仕組みの在り方
- (2) 子どもの権利を擁護する仕組みの在り方
- (3) その他子どもの権利擁護の在り方

スケジュール

令和元年	12月19日	第1回開催
令和2年	7月27日	第2回開催
令和2年	10月2日	第3回開催
令和2年	12月4日	第4回開催
令和2年	12月14日	第5回開催
令和3年	1月25日	第6回開催
令和3年	2月19日	第7回開催
令和3年	3月8日	第8回開催
令和3年	3月29日	第9回開催
令和3年	4月9日	第10回開催
令和3年	5月21日	第11回開催
令和3年	5月27日	とりまとめ

委員

○相澤 仁	日本子ども家庭福祉学会 会長 大分大学 福祉健康科学部 教授
池田 清貴	くれたけ法律事務所 弁護士
栄留 里美	大分大学 福祉健康科学部 助教
榎本 英典	前 三重県 児童相談センター 子どもの権利擁護コーディネーター
大谷 美紀子	大谷&パート ナーズ法律事務所 弁護士
奥山 眞紀子	日本子ども虐待防止学会 理事長
川瀬 信一	千葉県生実学校星久喜中学校分教室 教諭
久保 健二	福岡市 こども総合相談センター課長(連携支援担当)、弁護士
中嶋 麻理子	東京都 福祉保健局 少子社会対策部 子供・子育て計画担当課長
永野 咲	昭和女子大学 人間社会学部 助教
中村 みどり	Children's Views & Voices 副代表
林 美恵子	大阪府 福祉部 子ども室 家庭支援課 課長
堀 正嗣	熊本学園大学 社会福祉学部 教授
前橋 信和	関西学院大学 人間福祉学部 教授
○座長	(敬称略、五十音順)

出典：厚生労働省

子どもの権利擁護に関するワーキングチーム とりまとめ (令和3年5月27日)(ポイント)

①基本的な考え方

- 子どもの権利保障を理念として明確に位置付けた児童福祉法第1条や、子どもの意見を尊重し、その最善の利益を優先して考慮することを定めた同法第2条の考え方を常に基本として広く子どもの権利擁護に関する施策を推進すべき。

②子どもの意見表明権の保障

1. 個別のケースにおける意見表明

- 都道府県・指定都市・児童相談所設置市(都道府県等)が在宅指導・里親委託・施設入所等の措置を行う場合には、子どもの年齢等に合わせた適切な方法により、あらかじめ子どもの意見を聴取しなければならない旨を児童福祉法に規定すべき。
- 一時保護する場合には事前の意見聴取を原則としつつ、あらかじめ意見を聴くことが難しい場合は事後速やかに意見を聴くこととすべき。
- 都道府県等は意見表明を支援する者の配置など子どもの意見表明を支援する環境の整備に努めなければならない旨を規定すべき。

2. 政策決定プロセスへの子ども参画

- 都道府県等が子ども家庭福祉に関する制度・政策を検討する際には、社会的養護のもとで暮らす子ども・経験者の視点が反映されるような仕組みを設けるべき。
- 社会的養護の当事者団体の活動の活性化・安定化を図るための支援に取り組むべき。

③権利擁護の仕組み

1. 子ども家庭福祉分野での個別の権利救済の仕組み

- 原則として全ての自治体において児童福祉審議会を活用した子どもの権利擁護の仕組み(措置等の決定について子どもからの申し立てに基づき意見具申を行う等)が整備されるよう取組を促進していくべき。また、児童福祉法上、都道府県等は、子どもの権利擁護の仕組みの構築に努めなければならない旨を規定すべき。
- 児童福祉審議会は、独立性(児童相談所や施設等と利害関係を持たない委員の任命等)、迅速性、子どもからのアクセス、子どもの権利擁護に関する専門性といった要素を担保すべき。

2. 子どもの権利擁護機関としてあるべき制度

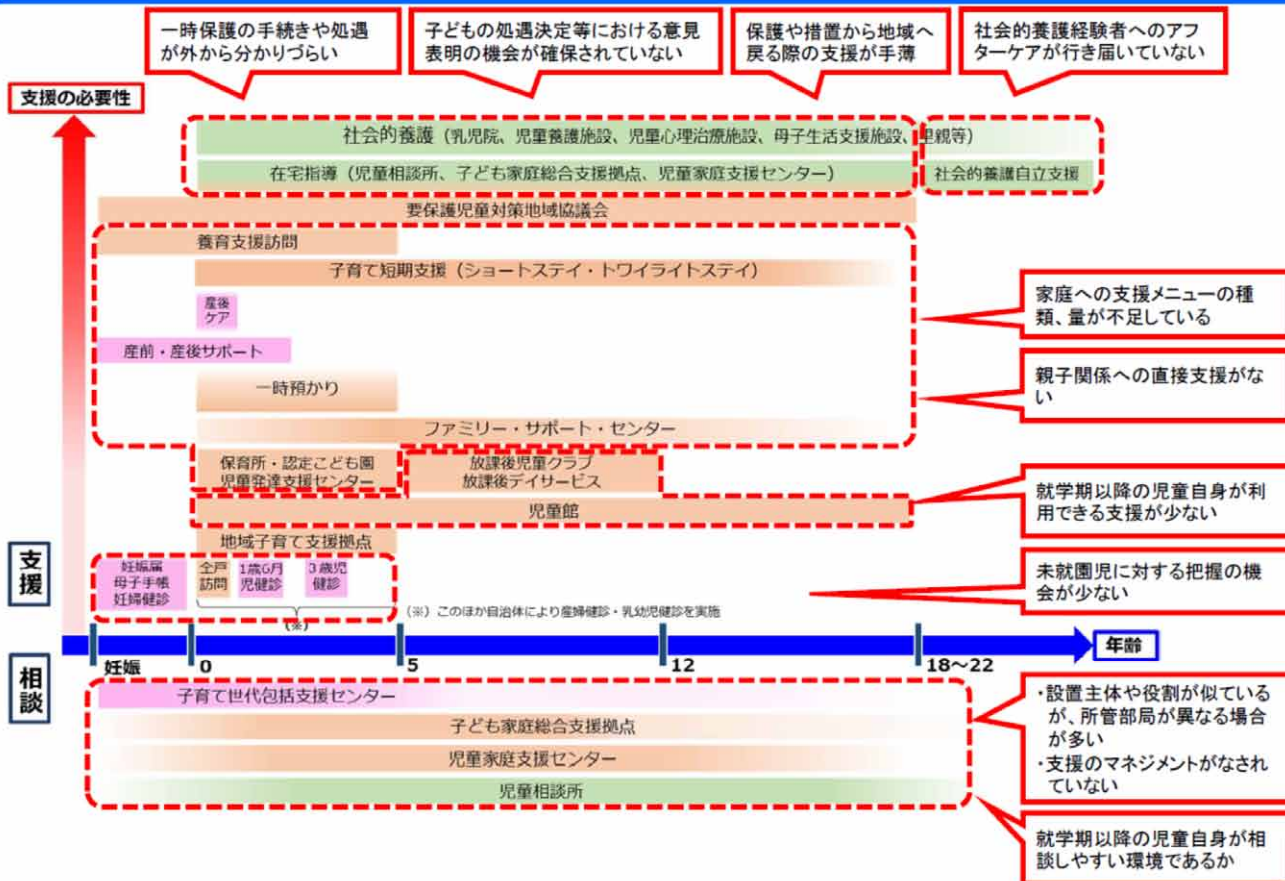
- 国レベルのコミッショナーについての検討や、自治体のオンブズパーソンの取組を促進するべき。

④評価

- 個別の権利救済を図るのみならず、社会的養護のもとで暮らす子ども・経験者や外部の専門家が児童相談所、一時保護所や施設の運営全般を点検・評価し、その結果を踏まえて改善を図るサイクルを定着させることが必要。
- 一時保護所の第三者評価を義務化することを検討すべき。また、各自治体において中立的・専門的な評価を行える体制の整備を進めるとともに、国レベルの評価機構についても検討していくべき。

出典：厚生労働省

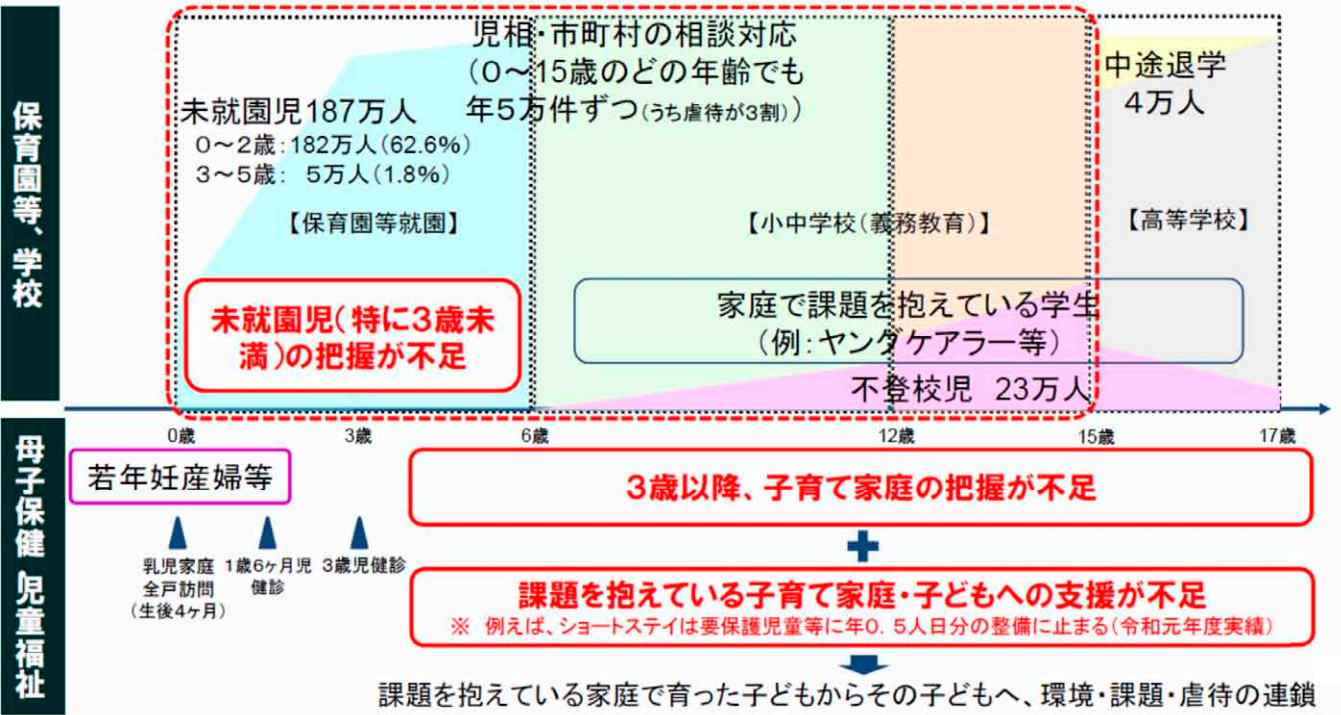
1-2 子どもとその保護者、家庭への支援等の課題



出典：「子育て支援・社会的養護の現状と今後について」厚生労働省(令和3年6月15日)

考えられる子ども家庭行政の今後の課題①

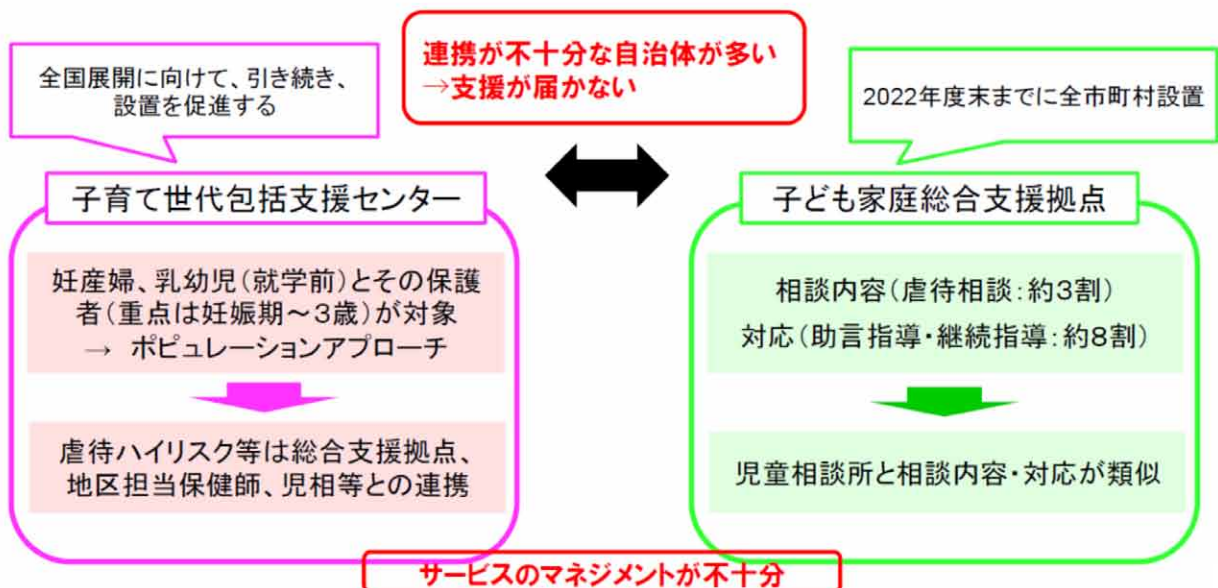
課題は、①未就園児(特に虐待死亡事例が多い3歳未満)の把握が不足、②3歳以降の就学世帯を含めた子育て家庭の把握が不足、③課題を抱えている家庭や子どもに対する支援が不足、の3つ。
→ 結果として、課題を抱えている家庭で育った子どもからその子どもへ、環境・課題・虐待が連鎖。



出典: 「子育て支援・社会的養護の現状と今後について」厚生労働省(令和3年6月15日)

考えられる子ども家庭行政の今後の課題②

- 「子育て世代包括支援センター(法律上は「母子健康包括支援センター」)」と「子ども家庭総合支援拠点」は、それぞれ、全国展開に向けて設置を進めている。
- 虐待要因は複合的なため、保健、福祉単独での対応では不十分であり、母子保健と児童福祉との一体的対応が必要。
- しかしながら、現場では支援がばらばらに提供されており、支援提供のハブとなる機能(マネジメント)が必要となっている。



出典: 「子育て支援・社会的養護の現状と今後について」厚生労働省(令和3年6月15日)

子育て支援の相談機関の課題

【相談・調整機関の再整理】

- 児童相談所と市町村(子ども家庭総合支援拠点)の相談内容(虐待相談)・相談対応(指導)とも酷似。
※都道府県等は児童相談所、児童家庭支援センターを設置、市町村は子ども家庭総合支援拠点、母子健康包括支援センターを設置。その他、地域子育て支援拠点もある。
→ 各相談機関の役割を明確化し、**児童福祉の支援のハブ機能を果たす機関の位置づけが必要**。
- 虐待リスク要因は複合的なもので、**母子保健のみで出来ることには限界**があり、児童福祉と一体で動く必要。
→ しかし、母子健康包括支援センターと子ども家庭総合支援拠点は現場では連動が不十分。



母子健康包括支援センター ※ 2020年度末までに全市町村設置 → 2020年4月時点で1288市町村

- ・ 原則すべての妊産婦、乳幼児(就学前)とその保護者(重点是妊娠期～3歳)としたポピュレーションアプローチが基本。
- ・ 専門的な支援が必要な者(虐待ハイリスク等)については総合支援拠点、地区担当保健師、児相等との連携が前提。
- ・ 具体的方策として、①同一機関を主担当とすること(統括する責任者がいること)や同一場所で実施、②要保護児童対策地域協議会や定期連絡会議等を活用して情報共有、③ケースに応じて両機関が家庭訪問や面談等を共同して実施、といった3つの対応。
→ ②・③は結局のところ、職員の質に左右されるところが多く、不安定。

子ども家庭総合支援拠点の機能・役割の制度的位置づけを明確にし、母子健康包括支援センターと一体化が必要

出典：「子育て支援・社会的養護の現状と今後について」厚生労働省(令和3年6月15日)

家庭養育優先原則に基づく取組等の推進

・児童入所施設措置費等(1,356億円) ・児童虐待・DV対策等総合支援事業(213億円の内訳)
・里親制度等広報啓発事業(2.1億円) ・次世代育成支援対策施設整備交付金(64億円の内訳)
・社会的養護出身者ネットワーク形成事業(12百万円) など

I 包括的な里親養育支援体制の構築

- ・ ①里親のリクルート及びアセスメント、②登録前・登録後及び委託後における里親に対する研修、③子どもと里親家庭のマッチング、④里親養育への支援に至るまでの一貫した里親養育支援を総合的に実施する事業を支援

＜令和3年度予算の拡充内容＞

- ・ 里親等委託率の目標達成に向けて意欲的に取り組む自治体に対して、**補助率の嵩上げ(1/2→2/3)**を実施
- ・ 先駆的な取組を支援し、効果的な取組事例を横展開できるよう、**提案型補助事業を創設**(補助率10/10)
- ・ **市町村と連携した里親支援**に取り組むため、フォスタリング機関に連携コーディネーターの配置の補助を創設
- ・ 里親委託児童の自立支援の取組を強化するため、フォスタリング機関に**自立支援担当職員**の配置の補助を創設 等

II 特別養子縁組の推進

- ・ 民間養子縁組あっせん機関に対して、研修受講費用や第三者評価受審費用等を助成するとともに、養親希望者等の負担軽減等に向けた支援体制の構築に向けたモデル事業等を実施

＜令和3年度予算の拡充内容＞

- ・ **子どもの出自を知る権利に関する支援**等にモデル的に取り組む養子縁組民間あっせん機関に対する支援の実施
- ・ 養親希望者の**手数料負担の更なる軽減**を実施(補助基準額35万円→40万円)
- ・ 不妊治療への支援拡充と併せて、特別養子縁組制度等の普及啓発の取組を強化するため、**普及啓発事業の予算額を大幅に拡充**(予算額8,100万円→2億1,000万円)

里親 養子 施設

III 施設の小規模かつ地域分散化の推進

- ・ 児童養護施設等の小規模かつ地域分散化の推進を図るため、施設整備を含む物件確保に向けた支援や職員体制の強化等を実施

＜令和3年度予算の拡充内容＞

- ・ 小規模かつ地域分散化に意欲的に取り組む自治体・施設等を支援するため、**施設整備費等の補助率の嵩上げ(1/2→2/3)**を実施するとともに、**定期借地権設定のための一時金加算**を創設
- ・ 都市部等における物件の確保等の課題に対応するため、整備候補地の確保に向けた**民有地マッチング事業**を創設するとともに、地域小規模児童養護施設等の**定員要件の緩和**を実施(定員6人のみ→定員6～4人の範囲で設定)
- ・ 地域小規模児童養護施設等への**バックアップ機能**を強化するため、本体施設の**基幹職員**がバックアップ活動に専任できるように、代替職員に係る人件費等の加算を創設

IV 施設における地域支援の取組の強化

- ・ 里親養育支援や地域の要支援家庭等の支援に積極的に取り組む施設に対して、職員配置の拡充等を実施

＜令和3年度予算の拡充内容＞

- ・ 里親養育への支援に積極的に取り組む児童養護施設等に対して、**里親支援専門相談員の配置を拡充(+1名)**
- ・ 施設における**レスパイト・ケアの対象にファミリーホームを追加**
- ・ 施設の専門性・ノウハウを活用し、地域の里親等への巡回支援を行う児童養護施設等に対して、**心理療法担当職員**の配置を拡充(+1名)
- ・ 市町村等と連携し、**地域における要支援家庭等を一時的に入所又は通所させて支援を行う親子支援事業**を創設(施設機能強化推進費加算を拡充)
- ・ 地域の要支援家庭等への訪問支援等を行う施設に対して、**家庭支援専門相談員加算の加算要件を緩和**(現行は定員30名以上の施設のみ対象)

V 自立支援の充実

- ・ 里親委託や、児童養護施設等への入所措置を受けていた者について、必要に応じて18歳(措置延長の場合は20歳)到達後も原則22歳の年度末までの間、引き続き里親家庭や施設等に居住して必要な支援を提供する事業に要する費用を補助

＜令和3年度予算の拡充内容＞

- ・ 民間団体等が児童養護施設等に赴き、入所児童に対する相談支援の実施に必要な旅費を補助
- ・ メンタルケア等、医療的な支援が必要な者が適切に医療を受けられるよう、**医療機関等との連携**に必要な経費の補助を創設
- ・ 円滑な自立に向けた取組を強化するため、民間アパート等を借り上げて、一定期間、**一人暮らしを体験**する事業を創設
- ・ 施設退所者等の法律相談に対応するため、**弁護士等との契約**に必要な費用の補助を創設
- ・ 施設退所者等の**入院時の身元保証に対する支援**を創設するとともに、保証人の対象範囲の拡大等の運用改善を実施

出典：厚生労働省

新しい社会的養育ビジョン（平成 29 年 8 月）・工程表を踏まえた社会的養護関係等の動き（想定）と取り組み状況

	～2018（平成 30）年度	2019（令和元）年度	2020 年度	2021 年度	2022～23 年度	2024 年度（5 年経過）	2026 年度（7 年経過）	2027～28 年度	2029 年度（10 年経過）	
乳児院	<p>乳児院：140 か所 定員 3,857 人 現員 2,678 人 職員総数 5,048 人</p> <ul style="list-style-type: none"> ●乳幼児は原則新規措置入所を停止 ●ケアニーズの内容や程度に応じた加算を導入し小規模・地域分散化 ●特別なニーズがある子ども以外は原則里親委託 ●家庭養育優先原則：施設入所の場合も、期間は日～週単位・長くとも数か月 	<p>乳児院：144 か所 定員 3,906 人 現員 2,760 人 職員総数 5,226 人</p> <ul style="list-style-type: none"> ●都道府県社会的養育推進計画策定 ●施設の高機能化及び多機能化・機能転換、小規模かつ地域分散化に向けた計画を策定（各施設） ●市区町村と連携した在宅支援や特定妊婦の支援強化 ●ケアニーズの高い子どものための 4 人の生活単位類型新設、養育体制充実（4：4） ●一時保護専用施設改修費補助創設、設置費補助 ●特に支援が必要な子どもを一時保護専用施設で受け入れた際の加算創設 ●補助職員の配置 ●進学等の際の補助創設 ●小規模・地域分散化児童養護施設の職員配置基準強化（6：4） 								
	<p>平成 31 年度次世代育成支援対策施設整備交付金に係る採択方針</p> <p>1. 優先的に採択</p> <p>①地域小規模 ②分園型小規模</p> <p>2. 条件付きで採択</p> <p>①本体施設と同一敷地内又は施設内</p> <p>3. 採択しない 大・中・小舎の整備</p> <p>入所後から 3 年以内に家庭復帰・里親委託</p> <p>児童養護施設：605 か所 定員 31,826 人 現員 24,908 人 職員総数 18,869 人（2019.3.31）</p>	<p>児童養護施設：612 か所 定員 31,494 人 現員 24,539 人 職員総数 19,239 人（2020.3.31）</p>	<p>●小規模施設等創設のための施設改修期間中の建物賃借料補助</p> <p>●一時保護専用施設設置改修費補助の拡充、改修中の賃借料補助を新規計上</p> <p>●児童養護施設の職員配置基準強化（最大 6：6）</p> <p>●自立支援担当職員新規配置</p>	<p>施設が地域支援事業やフォスタリング機関事業等を行う多様化を、乳児院から始め、児童養護施設・児童心理治療施設、児童自立支援施設でも行う。</p>	<p>●乳児院固有の機能や新たな事業を明確にし、乳幼児及び家庭を支援するセンターとしての機能の詳細を提示 →乳児院名称変更</p>	<p>●特別なニーズのある子ども以外は里親委託</p> <p>●一時保護体制構築完了予定</p>	<p>全ての施設は原則として小規模化（最大 6 人）・地域分散化、常時 2 人以上の職員配置</p> <p>↓</p> <p>ケアニーズの高い例外については更に小規模（4 人×4 単位程度）</p>			
児童養護施設										
児童家庭支援センター	<p>か所数 127（社福 122 か所 NPO 5 か所） （2018.10.1）</p> <p>市区町村子ども家庭総合支援拠点と連携し、里親ショートステイ調整、フォスタリング機関、在宅措置・通所措置など高リスク家庭への支援や、代替養育後のアフター・ケア等が期待される。児童養護施設や乳児院等に付設する形のみならず、その他の社会福祉法人、医療法人、NPO 法人等が積極的に設置するべく、施設整備費の充実、職員配置数の増、相談・支援の内容や実績に応じた適切な収入等、機能に応じた仕組みを導入（2019 年度以降）</p>	<p>か所数 139（社福 132 か所 NPO 7 か所） （2019.10.1）</p>	<p>か所数 147（2020.11）</p>						<p>児童相談所管内に人口規模に応じて 1 か所以上の児童家庭支援センターを設置（2019.4.1：児童相談所 215 か所）</p>	

	～2018（平成30）年度	2019（令和元）年度	2020年度	2021年度	2022～23年度	2024年度（5年経過）	2026年度（7年経過）	2027～28年度	2029年度（10年経過）
里親	登録里親 12,315 世帯 委託児童数 7,104 人 (里親委託率20.5%) (2019.3.31)	養育里親 登録里親数 11,047 世帯(716 世帯) 委託里親数 3,627 世帯 (188 世帯) 委託児童数 4,456 人 (215 人) ※カッコ内は専門里親数 養子縁組里親 登録里親数 5,053 世帯 委託里親数 351 世帯 委託児童数 344 人 親族里親 登録里親数 618 世帯 委託里親数 576 世帯 委託児童数 817 人 (里親委託率 21.5%) (2020.3.31)							
	<ul style="list-style-type: none"> ●都道府県 乳幼児家庭養育移行計画作成 (5年以内に特別なニーズのある子ども以外を里親委託 (里親委託率 75%以上)) ●ファミリーホーム事業者を里親登録者に限定 (ファミリーホーム数372か所、1,548人 (2019.3.31)) 	<ul style="list-style-type: none"> ●委託児童数・委託里親数に応じた里親相談支援員の配置 ●里親委託中の子どもの実親との面会交流支援を里親支援事業に追加 	<ul style="list-style-type: none"> ●委託前のマッチングに対する支援創設 ●2人目以降の里親手当の拡充 	<ul style="list-style-type: none"> ●ショートステイ里親、一時保護里親、親子里親等の新しい里親類型創設 →里親名称変更 	<ul style="list-style-type: none"> ●3歳未満児 里親等委託率 75% ●自立支援（リービングケア、アフターケア）機能を強化 	<ul style="list-style-type: none"> ●幼児（就学前） 里親等委託率 75% 	<ul style="list-style-type: none"> ●学童期以降 里親等委託率 50% 		
フォスタリング機関（里親養育包括支援機関）		フォスタリング機関数 222 か所 (2019 年度) 行政直営 120 民間 102(社福 51 公益社団 4 NP014 里親会 15 その他 18)							
	<ul style="list-style-type: none"> ●都道府県 家庭養育推進計画を作成 (フォスタリング機関事業を 2020 までに創設) ●フォスタリング機関及びその業務に関するガイドライン (2018.7.6) 	最初の数年間は、里親のリクルートから支援・永続的解決を図る質の高い里親養育体制の確立による里親委託の拡充が最優先課題	すべての都道府県でフォスタリング機関設置 24 時間の相談支援体制整備 (費用補助)						
養子縁組の推進	養子縁組あっせん機関：18 (2018.12.26) 社福1 医療8 NPO5 その他4	養子縁組あっせん機関：21 (2019.10.1) 社福1 医療8 NPO5 その他7							
	養子縁組あっせん法施行 (2018.4.1) (2016.12 成立) 将来的に実の親による養育が望めない場合、子どもの身分の法的安定性の確保のため養子縁組を第一選択に	<ul style="list-style-type: none"> ●民間あっせん機関の第三者評価基準施行 (2019.4.1)、受審費用計上 ●モデル的に取り組むあっせん機関への支援拡充 (心理療法担当職員配置等) ●養親希望者手数料負担軽減 ●フォスタリング機関の人材育成に向けた研修事業創設 	<ul style="list-style-type: none"> ●養子となる年齢の上限引き上げ (原則 15 歳未満) 	養子縁組あっせん機関：22 (2021.4.1) 社福2 医療8 NPO5 その他7			特別養子縁組成立件数を 2017 年度比で倍増 (2017 年：616 件) 概ね 5 年で養子縁組数 年間 1000 人 を達成		

	～2018（平成30）年度	2019（令和元）年度	2020年度	2021年度	2022～23年度	2024年度（5年経過）	2026年度（7年経過）	2027～28年度	2029年度（10年経過）
母子生活支援施設	226 か所 定員 4,672 世帯 現員 3,735 世帯 職員総数 2,084 人（2019.3.31） ●産前産後母子ホームの創設（平成30年度モデル実施、結果を踏まえ制度構築） ●婦人保護事業の運用見直しに際して、母子生活支援施設の活用促進を明記	221 か所 定員 4,592 世帯 現員 3,367 世帯 職員総数 2,075 人（2020.3.31） ●地域に開かれた施設と DV 対応の閉鎖した施設の区分を明確にして混在しない在り方を国が提示 ●困難な問題を抱える女性への支援のあり方に関する検討会中間まとめ（2019.10.11） ●母子生活支援施設の積極的な活用（学習支援、ショートステイ、トワイライトステイ等を含む） ●妊婦・出産後の母子を入所させるための施設整備費等が補助対象に							
一時保護	一時保護所 136 か所（2018.4.1） 平均在所日数 29.4 日（2018年度）	一時保護所 139 か所（2019.4.1） 児童相談所 215 か所 児童福祉司 3,817 人（2019.4）	一時保護所 144 か所（2020.7.1） 児童相談所 219 か所 児童福祉司 4,553 人（2020.4.1）	児童相談所 225 か所（2021.4）					
		<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> 都道府県一時保護適正化計画の策定（2019～2024年度） ※概ね5年以内に子どもの権利が保障された一時保護の実現 既存の一時保護所の見直し、一時保護専用施設・一時保護委託里親の必要数、一時保護に関わる職員の育成。 </div>							
		<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> 一時保護所における子どもの権利擁護状況の調査研究事業 （一時保護解除後の無記名アンケートなど） </div>							
	一時保護の第三者評価基準案の策定 一時保護スーパーバイザーの創設、研修 一時保護ガイドライン策定（2018.7.6） 職員配置基準を児童養護施設と同等以上とすることを明記。		全一時保護所で第三者評価を実施						
						<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> 緊急一時保護、アセスメント一時保護の平均入所期間および原籍校に通学できる学生以上の子どもの統計＝可視化 </div>			
						<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> 児童相談所、一時保護を行う施設・里親等に関する子ども福祉の評価機構を構築 </div>			
市町村の体制強化	子育て世代包括支援センター 1,436 か所・761 市町村（2018.4.1） 子ども家庭総合支援拠点 106 市町村 要保護児童対策地域協議会設置市町村 1,736（設置率 99.7%）（2018.4.1）	子育て世代包括支援センター 1,717 か所・983 市町村（2019.4）	子育て世代包括支援センター 2,052 か所、1288 市町村（2020.4） 子ども家庭総合支援拠点 495 か所・432 自治体 設置率 24.8%（2020.4）						

	～2018（平成30）年度	2019（令和元）年度	2020年度	2021年度	2022～23年度	2024年度（5年経過）	2026年度（7年経過）	2027～28年度	2029年度（10年経過）	
		<div style="border: 1px solid black; padding: 2px;"> 児童虐待防止対策総合強化プラン（新プラン）（2019～2022） 子ども家庭総合支援拠点・要対協調整機関調整担当者 全市町村に設置・配置 → </div> <ul style="list-style-type: none"> ● 市町村子ども家庭総合支援拠点開設準備経費への補助創設。 ● 土日・夜間の運営費などの補助創設 								
			<ul style="list-style-type: none"> ● 子育て世代包括支援センターの市町村同士での共同実施経費補助 ● 市区町村子ども家庭総合支援拠点の機能強化（児童虐待の関する普及啓発活動の強化、見守り活動強化のための補助拡充） 							

2021（令和3）年8月10日/全社協政策企画部整理

都道府県社会的養育推進計画における里親等委託率・代替子ども数見込

No.	都道府県 指定都市 児相設置市	里親等委託率			代替養育子ども数見込			代替養育子ども数見込 (うち施設入所子ども数)			施設 入所 子ども 減少%
		10年目 (2029年度末)			計画 始期	計画 終期	差	計画 始期	計画 終期	差	
		3歳未満	3歳以上 就学前	学童期以降							
1	北海道		現状からの増加		1946	1841	-105	1330	1266	-64	-4.8%
2	青森県	60.9%	62.2%	47.9%	344	277	-67	246	136	-110	-44.7%
3	岩手県	54.8%	52.6%	46.6%	438	516	78	317	266	-51	-16.1%
4	宮城県	51.9%	63.2%	62.2%	284	287	3	160	111	-49	-30.6%
5	秋田県		40.0%		189	166	-23	161	99	-62	-28.0%
6	山形県	75.0%	75.0%	31.7%	259	229	-30	215	138	-77	-35.8%
7	福島県	75.0%	75.0%	30.0%	435	469	34	326	146	-180	-55.2%
8	茨城県	71.4%	69.8%	60.7%	716	625	-91	596	229	-367	-61.6%
9	栃木県			41.0%	687	642	-45	555	346	-209	-37.7%
10	群馬県	40.0%	75.0%	50.0%	543	588	45	407	276	-131	-32.2%
11	埼玉県				1906			1447			
12	千葉県	75.4%	50.5%	32.5%	1300	1300	0	902	751	-151	-16.7%
13	東京都	50.5%	50.5%	33.6%	3981	4698	717	3411	2941	-470	-13.8%
14	神奈川県	75.0%	75.0%	24.6%	727	676	-51	550	405	-145	-26.4%
15	新潟県	61.0%	77.0%	57.0%	326	307	-19				
16	富山県	66.7%	66.7%	33.3%	130	130	0	106	75	-31	-29.2%
17	石川県	60.0%	60.0%	35.0%	291	256	-35	242	154	-88	-36.4%
18	福井県	65.0%	65.0%	35.0%	216	229	13	167	137	-30	-18.0%
19	山梨県	75.0%	75.0%	50.0%	319	407	88	221	175	-46	-20.8%
20	長野県	75.0%	67.7%	36.5%	626	535	-91	522	299	-223	-42.7%
21	岐阜県	67.9%	47.9%	37.5%	636	614	-22	454	358	-96	-21.1%
22	静岡県	65.0%	58.0%	46.0%	660	565	-95	495	273	-222	-44.8%
23	愛知県	49.4%	45.7%	30.1%	1227	1311	84	1008	852	-156	-15.5%
24	三重県	60.0%	60.0%	40.0%	590	600	10	359	303	-56	-15.6%
25	滋賀県	73.9%	65.4%	60.2%							
26	京都府	40.0%	40.0%	33.0%	298	300	2				
27	大阪府	64.0%	44.0%	38.0%	1659	1631	-28	697	685	-12	-1.7%
28	兵庫県	55.8%	46.8%	47.1%	1104	955	-149	990	628	-362	-36.6%
29	奈良県	47.0%	42.0%	31.0%	315	293	-22	250	193	-57	-22.8%
30	和歌山県	55.6%	46.4%	42.1%	423	418	-5	352	232	-120	-34.1%
31	鳥取県	60.0%	60.0%	60.0%	252	224	-28	182	89	-93	-51.1%
32	島根県	50.0%	40.0%	40.0%	220	198	-22	200	175	-25	-12.5%
33	岡山県	75.0%	75.0%	50.0%	496	442	-54	359	235	-124	-40.4%
34	広島県	43.5%	44.0%	42.4%	848	857	9	629	434	-195	-31.0%
35	山口県	45.0%	45.0%	45.0%	501	433	-68	399	238	-161	-40.4%
36	徳島県	60.0%	55.0%	43.0%	273	284	11	238	153	-85	-35.7%
37	香川県	70.0%	70.0%	40.0%	284	291	7	236	194	-42	-17.8%
38	愛媛県	72.0%	77.0%	33.3%	503	456	-47	419	307	-112	-26.7%
39	高知県	65.0%	60.0%	50.0%	364	547	183	295	281	-14	-4.7%
40	福岡県	60.7%	60.4%	41.9%	668	625	-43	508	334	-174	-34.3%
41	佐賀県	76.9%	81.5%	48.0%	253	228	-25	158	102	-56	-35.4%
42	長崎県	75.0%	50.9%	40.3%	521	517	-4	426	294	-132	-31.0%
43	熊本県	69.8%	58.7%	30.3%	744	680	-64	636	423	-213	-33.5%
44	大分県	75.0%	50.0% ~75.0%	35.0% ~50.0%	501	507	6	335	245	-90	-26.9%
45	宮崎県	54.0%	44.0%	35.0%	425	393	-32	368	245	-123	-33.4%
46	鹿児島県	38.6%	58.2%	37.4%	768	744	-24	635	446	-189	-29.8%
47	沖縄県		40.0%		540	508	-32	353	305	-48	-13.6%
合計					30,736	28,799	-31	22,862	15,974	-5,441	

※島根県→委託率は概ねの数値

※岡山県→学童期以降の委託率は12歳未満の数値であり、12歳以上の目標値は20%

(全社協・政策企画部整理)

「社会的養護関係施設が担う役割・機能に関する検討会」

報告書

2021(令和3)年8月10日

社会福祉法人 全国社会福祉協議会 政策委員会
社会的養護関係施設が担う役割・機能に関する検討会

(事務局) 〒100-8980 東京都千代田区霞が関3-3-2 新霞が関ビル

社会福祉法人全国社会福祉協議会 政策企画部

Tel 03-3581-7889 fax03-3580-5721
